

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 — Tél : 308 51 00
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 1972-1973

COMPTE RENDU INTEGRAL — 49^e SEANCE

1^{re} Séance du Jeudi 21 Juin 1973.

SOMMAIRE

1. — Rappel au règlement (p. 2362).

MM. Fontaine, le président.

2. — Allocation aux handicapés. — Discussion d'un projet de loi (p. 2362).

MM. Raynal, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales; Poniatowski, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

Discussion générale: MM. Claude Weber, Briane, Blanc. — Clôture.

Passage à la discussion des articles.

Art. 1^{er}

Amendements n° 3 de M. Brun et 2 de la commission : MM. Brun, le rapporteur, le ministre, Briane. — Retrait de l'amendement n° 3; adoption de l'amendement n° 2.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Art. 2. — Adoption.

Art. 3.

M. André Laurent.

Amendement n° 6 du Gouvernement : MM. le ministre, le rapporteur, Fanton. — Adoption de l'amendement qui devient l'article 3.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

3. — Exercice des fonctions de médiateur. — Discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat (p. 2369).

MM. Gerbet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République; Tailtinger, garde des sceaux, ministre de la justice.

Discussion générale : M. Fanton. — Clôture.

Passage à la discussion de l'article unique.

Article unique. — Adoption.

4. — Répression des trafics de main-d'œuvre. — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2370).

Discussion générale : MM. Gau, Gouhier, Gissinger. — Clôture.

MM. Poncelet, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la population; Dubedoul.

Passage à la discussion des articles.

Avant l'article 1^{er}.

Amendement n° 10 de M. Kalinsky: MM. Kalinsky, Richard, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales; le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Art. 1^{er}.

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

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Après l'article 1^{er}.

Amendement n° 11 de M. Kalinsky: MM. Kalinsky, le rapporteur, le secrétaire d'Etat, Berthelot. — Rejet.

Art. 2.

Amendement de suppression n° 12 de M. Kalinsky: M. Kalinsky. — Retrait.

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

Amendement n° 3 de la commission: MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

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

Amendement n° 5 de la commission. — Adoption.

Adoption de l'article 2 modifié.

Art. 3.

L'amendement n° 13 de M. Kalinsky est devenu sans objet.

Adoption de l'article 3.

Art. 4. — Adoption.

Art. 5.

Amendement n° 6 de la commission: MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendements n° 7 et 8 de la commission: MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'article 5 modifié.

Après l'article 5.

Amendement n° 9 de la commission: MM. le rapporteur, le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

5. — **Transports en commun.** — Discussion d'un projet de loi (p. 2379).

MM. Valleix, rapporteur de la commission de la production et des échanges; Billecocq, secrétaire d'Etat auprès du ministre des transports.

Discussion générale: MM. Gagnaire, Baudis, Houël.

Renvoi de la suite de la discussion.

6. — **Modification de l'ordre du jour prioritaire** (p. 2384).

7. — **Retrait d'une question d'actualité** (p. 2384).

8. — **Ordre du jour** (p. 2384).

PRESIDENCE DE M. MARCEL ANTHONIOZ,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

RAPPEL AU REGLEMENT

M. le président. La parole est à M. Fontaine, pour un rappel au règlement.

M. Jean Fontaine. Monsieur le président, aux termes de l'article 139 du règlement, les questions écrites doivent obtenir une réponse dans un délai d'un mois, les ministres concernés pouvant toutefois demander un délai supplémentaire d'un nouveau mois pour être en mesure de répondre.

Nous nous sentons particulièrement « gâtés » lorsque nous obtenons une réponse dans les deux mois. Plus généralement, nos questions écrites restent sans réponse.

D'autre part, que faut-il penser de la réponse qui m'a été fournie hier à la question écrite que j'avais posée le 12 avril, concernant les frais de déplacement des personnels civils de l'Etat dans les départements d'outre-mer, qui n'ont pas été augmentés depuis plus de dix ans? On se contente de me répondre, en effet: le système n'est pas le même, par conséquent il n'y a pas automatisme.

A l'évidence, cette réponse n'a rien à voir avec ma question.

Quels sont donc les moyens dont dispose un parlementaire de base pour obtenir du Gouvernement les renseignements dont il a besoin?

M. le président. Monsieur Fontaine, la difficulté que vous venez d'évoquer n'avait pas échappé au président de l'Assemblée nationale, M. Edgar Faure, qui, dès le mois d'avril, en a saisi M. le Premier ministre.

M. Messmer lui a donné l'assurance que la procédure de réponse aux questions écrites serait accélérée. Le Gouvernement étant aujourd'hui représenté par deux ministres aussi éminents que distingués, je suis sûr qu'ils se feront notre interprète auprès de M. le Premier ministre pour lui rappeler la nécessité de répondre dans les délais réglementaires aux questions écrites.

M. Jean Fontaine. Je vous remercie, monsieur le président.

— 2 —

ALLOCATION AUX HANDICAPES

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi modifiant et simplifiant les conditions et la procédure d'attribution de l'allocation des mineurs handicapés et de l'allocation aux handicapés adultes (n° 353, 456).

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

M. Pierre Raynal, rapporteur. Mesdames, messieurs, ce projet de loi est court puisqu'il comprend trois articles seulement, dont l'un n'a trait qu'à la date d'application de la loi. En outre, il constitue à la fois une suite et un prélude.

Une suite puisqu'il représente une nouvelle simplification de la législation sociale, dont le principe a été adopté en conseil des ministres le 31 janvier 1973 et dont une première application a été faite, sur le plan réglementaire, avec les décrets du 8 mars 1973.

Il complète, en effet, les mesures adoptées alors en faveur des handicapés et intéressant les prestations sociales suivantes: l'allocation de salaire unique ou de la mère au foyer, l'allocation pour frais de garde, l'allocation de logement et l'allocation d'orphelin.

En ce qui concerne les handicapés, les décrets du 8 mars 1973 ont également simplifié, du point de vue réglementaire, les conditions d'attribution de l'allocation des mineurs handicapés, par la suppression, à la date du 1^{er} avril 1973, des justifications jusqu'alors demandées et relatives aux frais supplémentaires occasionnés par l'état de l'enfant. Désormais, la personne ayant à sa charge un enfant infirme est présumée satisfaire à la condition posée par la loi, qui veut qu'elle engage des frais supplémentaires pour des mesures particulières concourant à son éducation, sauf pour les caisses à démontrer *a posteriori*, selon les procédures du droit commun des prestations familiales, que tel n'est pas le cas.

La condition d'attribution de l'allocation aux handicapés adultes détermine l'appréciation de la condition de ressources selon les mêmes modalités que pour l'allocation de salaire unique, à savoir que l'on retiendra le revenu net imposable, au lieu de l'ensemble des revenus.

Malgré cette simplification, les conditions posées par la loi du 13 juillet 1971 se sont révélées trop nombreuses et trop complexes, et l'objectif recherché, qui était de servir une allocation à 100.000 enfants et à 240.000 handicapés adultes environ, n'a pu de ce fait être encore atteint.

Le présent projet tend donc à compléter, dans le domaine législatif, ces mesures intervenues au mois de mars par décret en faveur des handicapés mineurs et adultes.

Il prévoit d'abord la suppression, pour les mineurs handicapés, de la condition de ressources imposée par la loi du 13 juillet 1971, condition qui a déjà été supprimée pour l'attribution de l'allocation d'orphelin par voie réglementaire.

Pour le mineur handicapé, l'intervention du législateur est nécessaire, car cette condition est expressément inscrite dans la loi, au lieu d'être une simple faculté prévue par décret pour l'allocation d'orphelin.

Il ne s'agit pas, du reste, de porter atteinte au principe, approuvé par le Parlement, de la sélectivité des prestations familiales selon le revenu des bénéficiaires. Il s'agit plutôt de corriger ce que ce principe peut avoir d'excessif quand il concerne une prestation spécifique et des catégories dignes d'une protection particulière.

Il est apparu de plus que cette condition de ressources complique la gestion de cette prestation.

Elle peut, en outre, être considérée comme injustifiée lorsqu'il s'agit de compenser le coût supplémentaire occasionné par le handicap grave de l'enfant.

Aussi votre commission est-elle favorable à la mesure qui tend à aligner, en ce domaine, le régime de cette prestation familiale spécifique sur celui des allocations familiales.

Désormais, tout enfant handicapé d'au moins 80 p. 100, n'ouvrant pas droit à l'allocation d'éducation spécialisée, ou ne bénéficiant pas d'un placement gratuit, ou pris en charge au titre de l'assurance maladie, pourra bénéficier de l'allocation des mineurs handicapés.

Pour les handicapés adultes, le projet simplifie la procédure d'attribution de l'allocation, qui était liée jusqu'à maintenant à une double caractéristique : taux d'incapacité de 80 p. 100 et inaptitude au travail.

Le projet tend à supprimer cette condition de l'inaptitude au travail du handicapé adulte dès lors qu'il est atteint d'une incapacité de 80 p. 100 et que, disposant de faibles ressources, il est présumé être inapte au travail. Du même coup on rend sans objet l'intervention de la commission départementale d'orientation des infirmes pour l'attribution de l'allocation aux handicapés adultes.

Inspirée par le souci de conserver un caractère d'incitation au travail, l'appréciation de cette inaptitude entraînait des difficultés d'application, provoquant l'accumulation des dossiers soumis à l'examen de la commission d'orientation et bloquant en quelque sorte le système.

Il est nécessaire, en revanche, de maintenir l'intervention de la commission d'orientation des infirmes pour le rôle d'enquête et de conseil qu'elle est appelée à jouer en faveur des mineurs handicapés, d'autant qu'elle peut aussi avoir à juger *a posteriori* du bon emploi de l'allocation qui leur est servie.

Ainsi donc, le projet de loi est le prélude à une intervention législative de plus grande ampleur.

Plusieurs membres de la commission se sont inquiétés, par ailleurs, du sort réservé à ceux qui, bien qu'infirmités à moins de 80 p. 100, sont atteints de handicaps spécifiques.

Ont été également évoqués les problèmes qui se posent aux infirmes ayant un taux inférieur à celui qui est fixé pour l'attribution de l'allocation. Il apparaît souhaitable à votre commission que ces problèmes soient l'objet des préoccupations principales de la future loi d'orientation.

En effet, conformément à la déclaration faite par M. le Premier ministre lors du débat de politique générale du 30 avril, l'action en faveur des handicapés est poursuivie par la préparation d'une loi d'orientation.

Mlle Marie-Madeleine Dienesch, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la santé publique et de la sécurité sociale, a bien voulu exposer à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales les principaux aspects de ce projet, qui font l'objet d'échanges de vues au sein du Gouvernement et qui affirment les trois grands principes de la solidarité nationale, de l'insertion sociale et de l'autonomie des handicapés, dans le cadre d'une politique active de prévention des handicapés.

La loi du 13 juillet 1971, parce qu'elle a introduit dans le droit et dans les faits un droit nouveau — celui du handicapé à entrer dans le champ de la solidarité nationale — a donc entraîné un changement d'orientation irréversible.

Le projet de loi qui nous est soumis assure la transition entre les mesures de simplification déjà prises et l'application d'une politique destinée à instituer un système de garantie de ressources pour les handicapés et à assurer leur meilleure insertion dans la vie sociale.

Votre commission a approuvé ce projet, sous réserve d'un amendement à l'article 1^{er}, qui vous sera présenté au moment de la discussion des articles.

Ce projet de loi, d'une portée sans doute modeste, apporte cependant aux handicapés certaines satisfactions : aux familles d'enfants grands infirmes d'abord, qui désormais ne se verront plus opposer de conditions de ressources pour obtenir l'allocation des mineurs handicapés ; aux handicapés adultes ensuite, pour lesquels il supprime une condition qui aggravait inutilement une procédure déjà complexe et qui provoquait une irritante lenteur dans la liquidation des dossiers.

Mais tel qu'il nous est présenté, ce projet risque cependant, monsieur le ministre, de poser un nouveau problème, puisque aucune rétroactivité n'est prévue.

L'article 3 dispose en effet que les nouvelles mesures seront applicables à compter du 1^{er} juillet 1973. Toute demande d'allocation formulée antérieurement à cette date sera donc soumise aux anciennes conditions de la loi du 13 juillet 1971, même si elle n'a pas encore fait l'objet de décision lorsque la loi nouvelle sera applicable.

C'est ainsi que deux dossiers rigoureusement identiques risqueront d'être traités différemment, au même instant, car seule la date de leur dépôt sera déterminante. Il y a là quelque chose d'humainement choquant, monsieur le ministre, vous en conviendrez, surtout pour les handicapés adultes dont

nombre de demandes sont encore en souffrance, en raison du mauvais fonctionnement du système.

Pourquoi faire supporter par les handicapés ce que l'expérience a révélé de fâcheux, ou d'inutile, dans les conditions fixées par la loi du 13 juillet 1971 ?

Aussi est-il indispensable de prévoir une modification de l'article 3 sur ce point. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales, mes chers collègues, aurait souhaité pouvoir proposer un amendement en ce sens, mais les rigueurs de l'article 40 de la Constitution l'en empêchent évidemment. Elle n'en est pas moins très soucieuse de voir régler ce problème. Une solution minimale consisterait à compléter le projet de loi de façon que les dispositions de l'article 2 soient applicables aux demandes présentées avant le 1^{er} juillet 1973, qu'il ait été statué ou non à leur sujet.

J'espère, monsieur le ministre, que l'appel de la commission sera entendu. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

M. Michel Poniatowski, ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Monsieur le président, mesdames, messieurs, le Gouvernement soumet à votre approbation un projet de loi tendant à simplifier la législation sur les mineurs handicapés et les handicapés majeurs.

La loi de 1971 avait institué, au profit des handicapés, de nouvelles garanties très importantes. Il s'agissait de deux prestations sociales non soumises aux aléas de l'aide sociale : l'allocation aux mineurs handicapés et l'allocation aux handicapés adultes. Mais cette loi n'a pu entrer en application avec la rapidité souhaitable car les conditions d'octroi des prestations se sont avérées, dans les faits, trop strictes et ont provoqué un surcroît anormal de travail pour les caisses d'allocations familiales.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter vise à simplifier cette réglementation grâce à deux mesures : la première vise à supprimer la condition de ressources pour le versement de l'allocation aux mineurs handicapés ; la seconde tend à supprimer la condition d'inaptitude au travail en ce qui concerne les handicapés adultes.

Pour ce qui concerne l'allocation aux mineurs handicapés, la réglementation actuelle est complexe. L'ouverture du droit à l'allocation est subordonnée à un plafond de ressources, variable selon la taille de la famille, et indexé sur l'ancien S. M. I. G.

Pour le calcul des revenus des éventuels bénéficiaires de cette prestation, exception faite d'une liste complexe de huit allocations et pensions diverses, on ajoute au total obtenu, les arrérages de rente-survie, s'ils dépassent une certaine importance. Enfin, il est fait masse des revenus des parents et de ceux des enfants, à charge ou non, vivant ordinairement au foyer.

Cette condition de ressources impose aux familles de très lourdes formalités : outre la déclaration de ressources destinée à l'attribution de l'allocation de logement et la déclaration destinée à l'attribution de l'allocation de salaire unique, ou de l'allocation de frais de garde, les familles doivent produire une déclaration de ressources propre à l'allocation aux handicapés et rechercher, à cette occasion, le montant des ressources non imposables dont elles ont pu bénéficier dans l'année, c'est-à-dire, par exemple, les décomptes des prestations d'assurance maladie ou des prestations d'accidents du travail, les intérêts de caisse d'épargne ou les arrérages des rentes-survie.

Pour mettre fin à cet état de fait, le texte qui vous est proposé supprime la condition de ressources. Ainsi les familles n'auront-elles plus à conserver puis à rechercher chaque année les décomptes et justifications de leurs ressources non imposables, ni à rédiger un imprimé long et hermétique.

Le second point essentiel du projet de loi concerne les handicapés adultes.

En effet, actuellement, l'attribution de l'allocation aux handicapés adultes est subordonnée à trois conditions : premièrement, un minimum d'incapacité de 80 p. 100, par exemple l'absence presque complète de vision ou la débilité mentale moyenne ; deuxièmement, l'impossibilité de se procurer par une activité quelconque une rémunération au moins égale à 4.500 francs par an ; troisièmement, des ressources annuelles inférieures à 5.150 francs pour une personne seule et à 7.725 francs pour un ménage.

De leur côté les commissions d'orientation des infirmes mettent souvent des mois pour procéder à l'examen des dossiers de demande déposés. *A fortiori* n'ont-elles pas le temps de suivre et d'orienter chaque handicapé.

Le projet de loi propose donc, pour les handicapés adultes, la suppression de toute justification de la condition d'inaptitude au travail. En effet, cet état peut être présumé dès lors que

l'intéressé présente un taux d'incapacité permanente élevé et ne dispose que de faibles ressources.

M. le rapporteur a exprimé le vœu que le Gouvernement accepte d'insérer dans son texte une mesure de rétroactivité des dispositions de l'article 2. Je tiens à lui exprimer mon accord sur cette proposition qui permettra, avec l'aval du législateur, de parachever le texte du Gouvernement. Cette rétroactivité pourrait s'appliquer, avec l'assentiment de l'Assemblée, aux dossiers en instance et à ceux qui, dans le passé, avaient été rejetés, et ce en considération de la condition d'inaptitude aujourd'hui supprimée.

La rédaction de ce nouvel article serait donc la suivante :

« Les dispositions de l'article 2 de la présente loi sont applicables à compter du 1^{er} juillet 1973 et, à titre exceptionnel, aux demandes présentées avant cette date, qu'il ait été statué ou non à l'égard de celles-ci. »

Il n'est pas nécessaire de vous dire, en conclusion, le très grand intérêt que le Gouvernement porte à des mesures qui permettront d'octroyer une aide substantielle à une catégorie sociale particulièrement défavorisée.

J'ajoute que ces mesures de simplification ne sont qu'un élément d'une politique d'ensemble qui fera l'objet d'un projet de loi d'orientation qui vous sera probablement soumis lors de la prochaine session parlementaire. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et de l'union centriste.)

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

M. Claude Weber. Mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis ne constitue en fait qu'un complément à la loi n° 71-563 du 13 juillet 1971. A sa lecture, on pourrait croire que le problème des handicapés se pose encore pour ceux dont le taux d'incapacité atteint 80 p. 100 et que pour les autres tout va pour le mieux : rééducation, insertion dans la vie sociale et professionnelle.

Pour discuter en toute connaissance de cause ce projet de loi et les amendements éventuels, il est nécessaire de se situer dans le contexte général de l'inadaptation puisque le présent projet de loi concerne les adultes handicapés inaptes au travail. Il est bon de voir pourquoi certains handicapés, considérés comme aptes au travail et qui devraient bénéficier d'un emploi, n'ont ni métier ni emploi.

Nous souhaitons que les handicapés physiques ayant un taux d'incapacité inférieur à 80 p. 100 et qui n'ont pu obtenir d'emploi bénéficient également de l'allocation aux handicapés adultes. Notre amendement n'a pas été retenu.

La loi du 13 juillet 1971 à laquelle il est fait référence a été longue à se mettre en place; des retards sensibles ont été apportés à l'élaboration des décrets d'application... et pourtant elle est loin de régler le problème de l'inadaptation dans notre pays.

Le rapporteur de cette loi en était bien conscient lorsqu'il disait : « Mais, j'y insiste, ce projet de loi ne constitue — et le Gouvernement en est pleinement conscient — qu'un pas en avant, une amorce, une promesse. Il ne prétend pas, hélas ! régler du même coup tous les problèmes des handicapés. »

M. le secrétaire d'Etat ajoutait : « Nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir, mais en adoptant ce projet de loi, l'Assemblée nationale nous permettra de prendre véritablement le départ. »

M. le ministre de la santé publique citait, lors du débat en première lecture, le 6 mai 1971, les chiffres de 1.200.000 enfants handicapés et inadaptés de toutes catégories, dont 380.000 gravement atteints, et 1.500.000 handicapés-majeurs, dont 250.000 ayant une incapacité de plus de 80 p. 100. Ces chiffres montraient par eux-mêmes l'ampleur des besoins et la nécessité d'une politique cohérente de l'inadaptation.

Au cours de la même séance, le rapporteur rappelait que le rapport du VI^e Plan sur les besoins réels des seuls handicapés estime à un milliard de francs environ les crédits annuels qui seraient nécessaires pour les satisfaire. L'enveloppe accordée se montait en 1971 à 300 millions de francs !

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que la solution des problèmes de l'inadaptation en France ne soit encore que très partielle, faite de mesures et d'initiatives disparates, allant parfois à l'encontre les unes des autres. Je m'explique.

En premier lieu, il devrait être possible de détecter très tôt, dès l'école maternelle, les enfants relevant de classes de perfectionnement ou d'établissements médico-pédagogiques. Faute de moyens de détection suffisants — centres d'action médico-sociale précoce — faute de classes de perfectionnement, ces enfants restent plusieurs années dans l'enseignement maternel ou primaire et ce n'est que plus tard, avec un handicap aggravé, qu'ils entreront dans un institut médico-pédagogique ou dans un externat médico-pédagogique, alors que souvent les moins touchés, traités à temps, auraient pu être intégrés dans le circuit normal.

Viennent alors externats médico-pédagogiques, instituts médico-pédagogiques, écoles diverses de perfectionnement. A ce stade, il

apparaît que l'on est un peu moins mal pourvu. Les initiatives privées — associations de parents d'enfants inadaptés, œuvres diverses — les initiatives des communes, des départements, de l'Etat permettent d'avoir un réseau — encore très insuffisant, certes — d'établissements permettant souvent d'améliorer, grâce à un personnel remarquable et dévoué, les jeunes inadaptés.

Nous connaissons néanmoins tous le cas de ces familles en quête d'un I. M. P. ou d'un E. M. P. correspondant à la forme d'inadaptation de leur enfant.

Mais ensuite, rien ne va plus ! L'institut médico-pédagogique et l'externat médico-pédagogique devraient comporter des sections professionnelles préparant la deuxième phase de la réadaptation, c'est-à-dire les centres d'aide par le travail puis les ateliers protégés, enfin la vie active.

Les sections professionnelles des instituts médico-pédagogiques sont rares et à seize ans le jeune inadapté passe, s'il trouve une place, dans un centre d'aide par le travail. S'il trouve une place, dis-je, car les C. A. T. sont peu nombreux. On y rassemble tous les types de déficients, alors que dans les instituts médico-pédagogiques ou les écoles de perfectionnement il y avait spécialisation.

Le centre d'aide par le travail devrait, à raison d'un horaire hebdomadaire de vingt-sept heures, compléter la formation professionnelle acquise précédemment. Mais le directeur du C. A. T., disposant souvent de locaux qui ne conviennent pas, sans machines, avec des enseignants qui n'ont pas toujours été formés valablement, contraint de faire vivre financièrement son établissement, cherche du travail auprès de sous-traitants. C'est alors, pour les jeunes inadaptés, largement améliorés par leur passage en I. M. P. ou en E. M. P., une tâche abrutissante, qui n'amène souvent aucune formation professionnelle, qui détruit même les acquis des années passées.

Je connais un centre d'aide par le travail où, à longueur de jours, de semaines et d'années, les pensionnaires conditionnent des chevilles en matière plastique dans des boîtes en carton perforé.

Et, fait plus grave, l'absence de place à ce qui devrait être l'échelon suivant — l'atelier protégé, dernière étape avant la profession — contraint à conserver longtemps les mêmes handicapés dans les centres d'aide par le travail. Adolescents et adultes y cohabitent avec toute la promiscuité que cela suppose.

Les ateliers protégés, à l'horaire hebdomadaire de quarante heures, qui devraient mettre dans les conditions de la vie professionnelle les jeunes gens et les jeunes filles ayant acquis une formation dans les C. A. T., ne jouent pas plus leur rôle que ces derniers.

En 1970, on comptait pour l'ensemble de la France, sauf Paris, 238 centres d'aide par le travail, ateliers protégés ou centres d'accueil spécialisés. Ces 238 établissements représentaient 9.711 places. En 1971, seuls 10 établissements nouveaux, représentant 737 places, ont été créés.

Ces chiffres sont effarants par leur faiblesse quand on songe, je le répète, que l'on recense 1.200.000 enfants handicapés et inadaptés et 1.500.000 handicapés majeurs.

Ajoutez à cela que les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés sont considérés comme des entreprises privées et qu'ils sont soumis — c'est un scandale — au paiement des charges patronales, ce qui contraint plus encore à la recherche d'un travail rentable mais non éducatif.

Ajoutez à cela encore que la loi du 23 novembre 1951 sur le reclassement des travailleurs handicapés n'est pas toujours appliquée. L'arrêté du 20 septembre 1963 a fixé uniformément à 3 p. 100 du nombre des emplois la part réservée aux travailleurs handicapés dans les entreprises publiques ou privées. Il apparaît qu'il n'en est pas toujours ainsi; ce qui explique en partie le fait que les adultes restent dans les centres d'aide par le travail et les ateliers protégés du cycle normal en eu bloquant le fonctionnement, alors que seuls les ateliers protégés spéciaux devraient être réservés aux grands infirmes ne trouvant pas de place dans les entreprises ordinaires.

Le groupe communiste a déposé le 14 mai 1971 une proposition de loi « tendant à assurer l'emploi des handicapés physiques dans les entreprises » et prévoyant des « sanctions contre les employeurs tournant la loi du 23 novembre 1967 ». Cette proposition de loi n'est jamais venue en discussion.

Ajoutez encore le fait, également scandaleux, qu'il existe toujours dans le domaine de l'inadaptation des établissements à but lucratif et nous aurons effectué un survol rapide de la question.

Par manque de crédits, par manque de locaux, d'établissements, de personnels on répond à la demande, on pare au plus pressé, on dépanne les familles sans toujours tenir compte des tests et des quotients. Et quand, grâce au travail compétent et obstiné des éducateurs, des résultats positifs sont obtenus, rien ne suit : l'adolescent rentre dans sa famille ou va séjourner de longues années dans un établissement qui ne devrait être qu'un lieu de formation et de transition avant l'obtention d'un emploi.

Dépistage précoce, établissements variés, nombreux et gradués, personnel formé en quantité suffisante et bien rémunéré, réinsertion du plus grand nombre de handicapés dans la vie, tout cela est possible. Une larme devant le petit écran, un appel aux bonnes volontés ne suffisent pas à donner cet ensemble cohérent qui fait cruellement défaut.

Nous pensons que l'obligation scolaire, le droit à la formation professionnelle et à l'éducation permanente s'appliquent aux handicapés. C'est à l'Etat, et à l'Etat seul, que doit incomber la charge de l'éducation, des soins et de la prévention pour les adultes et enfants handicapés.

Les progrès dans la recherche médicale et pédagogique, le développement du système de santé, la prévention, le dépistage systématique, une politique sociale plus démocratique permettraient de réduire progressivement le nombre de handicapés actuellement présentés comme impossibles à surmonter.

Le service public de l'éducation nationale doit développer, en association avec les autres ministères concernés, en particulier celui de la santé publique et de la sécurité sociale, les établissements spécialisés pour éduquer les handicapés, préparer leur insertion dans la vie active, former des personnels d'éducation, susciter des progrès pédagogiques. Un ensemble de mesures sociales doit venir en aide aux familles. Les entreprises privées, les entreprises nationalisées, les administrations publiques et des structures de travail protégé doivent concourir à l'emploi des handicapés.

Des mesures partielles ont été prises; d'autres le seront, certes, mais seule une politique nouvelle, dirigée vers la satisfaction des besoins de l'ensemble de la nation et non vers la satisfaction des intérêts d'une minorité, permettra de résoudre l'ensemble des problèmes de l'inadaptation. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)

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

M. Jean Briane. Monsieur le ministre, madame le secrétaire d'Etat, nous discutons aujourd'hui d'un projet de loi modifiant et simplifiant les conditions et la procédure d'attribution de l'allocation des mineurs handicapés et de l'allocation aux handicapés adultes.

Ainsi sommes-nous appelés, de temps à autre, à légiférer par bribes sur le vaste problème des handicapés. Sans doute toutes ces dispositions améliorent-elles la situation de telle ou telle catégorie de handicapés et apportent-elles une pierre de plus à notre édifice social. Mais si beaucoup de choses ont été faites, d'autres demeurent à faire dans ce domaine. J'en conviens toutefois, la législation sur les handicapés est un « monument » difficile à construire, étant donné la multiplicité des handicaps.

Dans une première partie de cette intervention, je voudrais appeler votre attention sur quelques difficultés d'application de la législation actuelle et, dans une deuxième partie, formuler quelques observations plus générales, volontairement limitées puisque, aussi bien, nous ne débattons pas aujourd'hui de la loi cadre pour les handicapés qui est actuellement en chantier.

L'adaptation des diverses lois est souvent insuffisante et l'on va de détail en détail pour régler les difficultés, l'administration interprétant d'ailleurs fort différemment les textes d'un département à l'autre.

Par exemple, pour la loi du 13 juillet 1971, les frais d'hébergement prévus dans les semi-internats de handicapés sont parfois mal calculés et il arrive qu'on incorpore des suppléments discutables, tels les charges de chauffage de l'établissement, le loyer, les dépenses de personnel, qui ne sont pas justifiées par les seuls repas. Ainsi, en parlant d'une participation pour la cantine fixée à quatre ou cinq francs, on arrive dans certains départements à des sommes de dix, douze francs ou plus par jour, imposées aux familles par le percepteur si les associations n'ont pas négocié correctement leur prix de journée avec l'administrateur.

Les parents auxquels est ainsi opposé l'arrêté préfectoral fixant le prix de journée ne peuvent défendre leurs intérêts car l'appel qu'ils interpellent concerne seulement le règlement de leur dette au percepteur et non le mode de calcul du taux de récupération au titre des frais d'hébergement qui peuvent avoir été plus ou moins bien négociés par l'association en cause ou le personnel de l'établissement, ou imposés par l'administration départementale qui ajoute toutes sortes de suppléments à la cantine elle-même.

Quant au droit à la formation professionnelle, il n'est pas admis actuellement par le ministère de l'éducation nationale pour les handicapés placés dans un institut médico-professionnel préparant à l'entrée dans un centre d'aide par le travail, forme adaptée de l'insertion économique et sociale de ces travailleurs handicapés salariés, qui n'ont pas de C. A. P.

Les taxes d'apprentissage ne peuvent être affectées à ces établissements. Elles permettraient pourtant d'équiper et de mieux organiser l'apprentissage dans les instituts médico-professionnels et le ministère de l'éducation nationale ne devrait pas

considérer que ces enfants sont du ressort du ministère de la santé publique parce qu'on les soigne et qu'ils n'ont pas droit à la formation professionnelle.

Les enfants normaux qui vont à l'école bénéficient de la piscine et du gymnase. Les mêmes droits doivent être accordés aux déficients. Il n'est pas normal, par exemple, que l'administration refuse d'inclure les frais de piscine dans les prix de journée des instituts médico-pédagogiques et des instituts médico-professionnels lorsque les jeunes handicapés peuvent fréquenter une piscine voisine.

Pour les centres d'aide par le travail, véritables ateliers de handicapés, deux questions se posent dans l'immédiat.

Un certain nombre d'enfants dont les progrès sont encore insuffisants ont besoin de soins thérapeutiques avec encadrement et techniques médicales assez importantes; en conséquence, des sections spéciales de thérapeutique doivent être créées à côté des centres d'aide par le travail puisque l'administration estime que les adultes n'ont plus besoin des mêmes soins et qu'un encadrement spécialisé, réduit suffit dans certains cas.

Quant à la capacité commerciale de ces ateliers, il est nécessaire de l'organiser autrement que sur une base charitable, avec vente de produits dans les kermesses ou manifestations analogues, et cotisations à des associations dites de bonnes œuvres.

L'encadrement des centres d'aide par le travail devrait comprendre à la fois les services administratif et commercial alors que les frais de ce dernier service viennent actuellement en déduction des recettes des handicapés eux-mêmes, réduisant ainsi leur petit salaire si difficilement acquis.

En effet, l'administration impose la déduction des cotisations d'employés et d'employeur, ainsi que les taxes locales, des recettes brutes des enfants. Il faudrait revenir sur une telle interprétation que certains considèrent comme illégale.

Quand un jeune handicapé travailleur salarié arrive à gagner cent francs bruts, on déduit ainsi de trente à quarante francs de cotisations sociales diverses avant de lui verser le salaire net. Cette somme est encore diminuée si l'association, qui désire avoir un employé au titre d'un service commercial pour ouvrir les débouchés, doit rémunérer elle-même cet employé sur les recettes procurées par les travaux des handicapés.

Le droit au logement, lui aussi, serait à repenser afin que les organismes collecteurs des taxes de logement participent à la création, par les associations, de foyers d'adultes handicapés, comme sont réalisés des foyers de jeunes travailleurs, des H. L. M. pour les gens normaux. Les travailleurs handicapés scolarisés voient toutes les cotisations et taxes déduites de leur petit salaire: cela leur donne des droits.

La solution du problème des frais d'hébergement dans des foyers ou des internats, qu'il s'agisse de mineurs ou de majeurs handicapés, devrait correspondre clairement à un droit acquis par tous, quelles que soient leurs ressources propres.

La question de la formation des personnels spécialisés pour les déficients et handicapés plus ou moins profonds reste posée car on a voulu, sous le prétexte d'élargir les possibilités d'évolution de carrières, normaliser les formations et on a supprimé des formations de spécialistes. On rejette des enfants handicapés trop difficiles à soigner dans certains établissements; d'autres établissements les accueillent mais éprouvent de plus en plus de difficultés à recruter le personnel apte à leur dispenser le traitement que leur cas requiert.

Seule une loi cadre permettrait le respect, dans tous les domaines, des droits des handicapés reconnus par les Nations unies en 1971, qu'il s'agisse des handicapés de naissance, des handicapés à vie, des déficients mentaux ou de tous autres handicapés.

J'ai écouté avec attention et intérêt, madame le secrétaire d'Etat, l'exposé que vous avez fait le 29 mai dernier devant la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour présenter le projet de loi d'orientation qui s'inspire — avez-vous dit — des trois grands principes qui doivent présider à l'action entreprise en faveur des handicapés: la solidarité nationale, l'insertion sociale, l'autonomie des handicapés.

Vous nous avez parlé du principe de la gratuité de l'éducation et des soins, et de la prise en charge généralisée des frais engagés par les parents, quels que soient le régime de protection sociale et la nature du handicap.

Vous nous avez parlé aussi de protection sociale et de la création éventuelle d'un fonds national des handicapés permettant d'unifier les cotisations d'assurance maladie quel que soit le régime social auquel les intéressés appartiennent.

Vous envisagez d'instituer, pour les enfants, une prestation familiale spécifique se substituant aux trois allocations existantes et, pour les adultes, un revenu minimum garanti indépendamment des ressources de la famille.

Il faut aussi développer les établissements spécialisés, ce qui suppose également un personnel qualifié plus nombreux pour

l'éducation des handicapés. Notre préoccupation doit être de favoriser la réinsertion professionnelle du plus grand nombre possible de handicapés, grâce au développement des centres d'aide par le travail et des ateliers protégés.

En ce qui concerne les handicapés gravement atteints, vous nous avez annoncé votre volonté de créer, pour leur hébergement, des établissements médico-sociaux adaptés. Je vous rappelle à ce propos la question écrite que j'avais posée l'an dernier au sujet des handicapés rejetés dans les hôpitaux psychiatriques.

Au total, c'est un véritable statut social des handicapés que vous voulez instaurer, en même temps que vous entendez organiser la prévention du handicap.

Vous nous avez dit, madame le secrétaire d'Etat, qu'il fallait faire preuve d'audace et vous avez réaffirmé avec force le droit des handicapés à participer à la vie économique et sociale. Combien sommes-nous d'accord avec vous !

Mais puisqu'il faut avoir de l'audace, pourquoi n'irions-nous pas plus loin encore, pour résoudre ces problèmes des handicapés ? Le moment n'est-il pas venu de mettre en chantier, quelles que soient les difficultés, un véritable code des handicapés ?

Ils sont, vous le savez, trois millions dont 1.250.000 enfants qui comptent sur nous. Nous n'avons pas le droit de les décevoir ; nous avons le devoir de bâtir une législation qui leur permette de dépasser leur handicap, et celui de construire une société plus accueillante où ils auront, eux aussi, leur place. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs démocrates sociaux et sur plusieurs bancs de l'union centriste et des républicains indépendants.)

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

M. Jacques Blanc. Simplifier les procédures, aménager les conditions d'attribution des prestations sociales créées par la loi du 13 juillet 1971 au bénéfice des mineurs handicapés et des handicapés adultes, cette perspective, monsieur le ministre, ne peut que nous séduire dans la mesure où elle est susceptible d'accélérer l'examen des dossiers et d'augmenter le nombre des réponses positives aux demandes déposées.

En effet, en supprimant la référence aux ressources des familles pour l'attribution de l'allocation aux mineurs handicapés, on lèvera un obstacle et on permettra à ces familles, ô combien douloureusement meurtries, de percevoir cette prestation sans être obligées de constituer un dossier financier.

Par ailleurs, en supprimant l'obligation de présenter outre une incapacité permanente de 80 p. 100, une inaptitude au travail — et on sait combien l'appréciation de l'inaptitude est délicate — on lèvera cet autre obstacle que rencontrent souvent les grands handicapés dans leur demande d'allocation ; on connaît la difficulté de réunir et de faire statuer les commissions départementales d'orientation des grands infirmes.

Cependant, la mesure législative que vous nous proposez, limitée dans son ambition tout autant que dans son champ d'application — vous venez de le reconnaître, monsieur le ministre — n'est pas susceptible de répondre à l'attente angoissée des grands handicapés et de leurs parents, ni même aux espoirs qu'avaient fait naître certaines déclarations sur cette loi d'orientation qu'espèrent les grands handicapés.

Nous vous remercions néanmoins, monsieur le ministre, d'accepter la proposition de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales tendant à faire bénéficier de ces nouvelles dispositions toutes les demandes déposées par les handicapés adultes, qu'il ait été statué ou non à leur sujet. C'est là une décision importante.

Très conscient, donc, de la portée fort limitée du texte aujourd'hui soumis à l'Assemblée, vous avez indiqué qu'une loi d'orientation serait vraisemblablement proposée à notre vote au cours de la prochaine session. Je me permettrai de souhaiter que ce projet vienne très rapidement en discussion car les handicapés attendent nos décisions. Puisque ce texte est à l'étude dans vos services, je me permettrai aussi de soumettre à votre réflexion quelques remarques qui me paraissent essentielles pour orienter notre politique en faveur des handicapés.

Je distinguerai, dans ce domaine, trois grands secteurs : d'abord la prévention et le dépistage, ensuite l'action en faveur de l'enfance, enfin celle en faveur des adultes.

En ce qui concerne le dépistage et la prévention, de grands efforts ont été réalisés. Il suffit pour s'en convaincre de voir le nombre d'examen systématiques qui sont désormais effectués. Ces examens sont devenus obligatoires pour les enfants. Je regrette toutefois que leurs conclusions ne soient pas soumises au secret.

N'oublions pas non plus ce qui a été fait pour améliorer les conditions d'accouchement dans les maternités urbaines ou rurales. Il faut naturellement poursuivre cette action.

Pour les enfants handicapés, un effort important a été également accompli si l'on en juge par le nombre d'établissements,

de centres de rééducation et d'instituts médico-pédagogiques mis en place avec l'aide ou à l'initiative de l'Etat.

Certes, il convient de faire en sorte qu'un nombre de plus en plus grand d'enfants puissent s'intégrer dans des classes qui se rapprochent le plus possible de la normale. Là encore, il faut admettre que des mesures importantes ont été prises pour permettre une meilleure formation de ceux qui assurent ou participent à l'éducation de nos enfants handicapés. Certaines modalités d'application sont peut-être à revoir et notre législation dans ce domaine doit être simplifiée. Il faut continuer d'aller de l'avant, mais il est honnête de reconnaître que quelque chose a déjà été fait.

En ce qui concerne les adultes, le problème est plus angoissant parce qu'il est plus aigu.

La loi de 1971 a fait franchir un pas important en supprimant la référence à l'obligation alimentaire. Elle a fait passer nos grands handicapés adultes du monde de l'assistance à celui de la solidarité nationale. Elle a permis à ces handicapés d'accéder à la dignité d'homme responsable, même du simple point de vue matériel.

Monsieur le ministre, ce principe doit devenir demain une réalité. Il nous appartient d'élaborer les formules qui permettront à chaque handicapé d'atteindre dans la limite de ses possibilités le maximum d'épanouissement.

Dans ce domaine, nous devons examiner avec réalisme la situation.

Pour simplifier, on peut considérer, d'abord, que certains handicapés, dont le handicap n'est pas trop grave, pourront vivre demain d'une manière indépendante dans notre société. C'est à nous de mettre en place des structures légères, services de suite spécialisés, ou services s'intégrant dans des services sociaux normaux, parallèlement au versement d'une allocation de compensation permettant d'augmenter le salaire.

D'autre part, les grands handicapés s'intégreront d'autant mieux dans notre société que, au lieu de nous cantonner dans une critique systématique de cette dernière, nous œuvrons pour la rendre plus réceptive aux handicapés, en les présentant eux-mêmes et en expliquant à tous que chaque membre de la société doit être reconnu comme un homme au sens plein du terme.

Il reste que, quels que soient les efforts de notre société pour répondre à ces exigences, quels que soient aussi une action de rééducation qui a ses limites, beaucoup de handicapés adultes, hélas ! ne pourront pas dans l'avenir vivre indépendamment dans notre société. Il entre dans notre rôle de mettre en place des structures qui leur permettront de vivre dignement. Cela est important pour eux.

Pour les moins handicapés d'entre eux, on peut compter sur les ateliers protégés. L'intervention de l'Etat, qui s'opère par le canal d'une subvention d'équilibre, est limitée. Il doit s'y ajouter des allocations de compensation pour que les handicapés qui travaillent puissent vivre du fruit de leurs efforts. C'est à eux qu'il appartiendra ensuite de choisir leur mode de vie, par exemple dans de petits groupes, où ils assumeront la responsabilité même de leur existence.

Malheureusement, nombre de handicapés ne pourront atteindre cet objectif, parce que l'importance de leur handicap ne leur permet pas d'accéder à un degré suffisant de travail. Les centres d'aide par le travail, envers lesquels, monsieur Claude Weber, vous vous êtes montré un peu trop dur, sont de nature à leur permettre de vivre dignement en travaillant, mais aussi en parvenant à un certain mode de vie fait à la fois de loisirs et d'activités diverses.

Certes, monsieur le ministre, une étape a été franchie lorsque le prix de journée d'atelier a été supporté automatiquement par l'aide sociale en dehors de toute condition de ressources familiales. Il n'en demeure pas moins que subsiste le problème le plus aigu : celui de la prise en charge du prix de journée-hébergement.

Il est impossible de distinguer les frais d'hébergement, de nourriture, d'accueil, de ceux qu'exigent des actions à caractère social ou éducatif. C'est la vie quotidienne des grands handicapés qui doit faire l'objet de nos préoccupations car tout est, à la fois, thérapeutique et éducatif. C'est pourquoi nous insistons pour que le prix de journée-hébergement des centres d'aide par le travail soit pris en charge automatiquement par l'aide sociale ou par un régime spécifique, sans condition de ressources familiales.

Mesdames, messieurs, nous ne devons pas oublier les plus grands handicapés. En effet, tous les handicapés ne peuvent pas travailler dans un atelier ou vivre dans un foyer d'hébergement d'un centre d'aide par le travail. Il n'en est pas question pour les plus gravement atteints, pour ceux-là mêmes qui doivent faire l'objet de nos préoccupations immédiates, qu'ils soient atteints sur le plan intellectuel, sur le plan physique ou sur les deux plans en même temps, ce qui est très souvent le cas.

Nous devons affirmer ici qu'en aucun cas le problème des grands handicapés adultes ne doit avoir pour solution l'attribution d'un lit d'hospice ou le placement dans un quartier

d'hôpital psychiatrique. Ni les hospices ni les hôpitaux psychiatriques n'ont vocation pour accueillir les grands handicapés de vingt-cinq ans.

Il importe donc de créer des structures spéciales, des établissements appropriés qui pourraient être appelés « centres d'accueil et de soins » et qui seraient reconnus comme établissements de soins spécialisés dans l'accueil et le traitement des grands handicapés, lesquels pourraient ainsi échapper au destin d'une vie sans joie parce que sans but et sans activité.

Telles sont, monsieur le ministre, très rapidement esquissées, les grandes lignes des mesures que nous souhaitons voir figurer dans le projet de loi d'orientation que nous demandons.

Comme l'a indiqué M. le rapporteur, le texte que nous discutons aujourd'hui est une suite mais aussi un prélude. Or un prélude ne vaut que par ce qu'il précède. En énonçant de tels principes, nous ne décevrons pas les grands handicapés et nous prouverons que ceux-ci ont leur place dans cette société que nous voulons libérale. (Applaudissements sur de nombreux bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et de l'union centriste.)

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 Gouvernement est de droit.

Je rappelle que seuls peuvent être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — Les trois premiers alinéas de l'article 543-3 du code de la sécurité sociale sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Un décret détermine le taux de l'allocation qui peut varier en fonction des dépenses supplémentaires exposées par la famille.

« L'allocation n'est pas due lorsque l'enfant ouvre droit à l'allocation d'éducation spécialisée ou lorsqu'il bénéficie d'un placement gratuit ou pris en charge au titre de l'assurance maladie. »

Je suis saisi de deux amendements pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 3, présenté par MM. Brun, Barrot, Briane, Fouchier, Godon et Ligot, est rédigé comme suit :

« Dans le troisième alinéa de l'article 1^{er}, substituer aux mots : « pris en charge » les mots : « intégralement pris en charge en internat ».

L'amendement n° 2 présenté par M. Raynal, rapporteur, est ainsi libellé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 1^{er}, avant les mots : « pris en charge », insérer le mot : « intégralement ».

La parole est à M. Brun pour soutenir l'amendement n° 3.

M. Maurice Brun. L'amendement n° 3 a d'abord pour objet de poser une question.

L'article 1^{er} du projet de loi dispose, en son troisième alinéa : « L'allocation n'est pas due lorsque l'enfant ouvre droit à l'allocation d'éducation spécialisée ou lorsqu'il bénéficie d'un placement gratuit ou pris en charge au titre de l'assurance maladie ».

La commission a proposé de préciser que l'allocation ne sera pas due lorsqu'il s'agira d'un « placement gratuit ou intégralement pris en charge ».

Mais un problème se pose pour les enfants placés en semi-internat ou en externat.

Dans ce cas, le placement peut être pris en charge au titre de l'assurance maladie ; mais, du fait du handicap de l'enfant, la famille conserve à sa charge des dépenses supplémentaires importantes. Si l'enfant était placé en internat, ces dépenses seraient couvertes par le prix de journée. L'exclusion prévue par le projet de loi devrait donc tenir compte des placements non complets.

Je pose donc la question suivante à M. le ministre et à Mme le secrétaire d'Etat : les mots « intégralement pris en charge » couvrent-ils ou non les enfants qui bénéficient d'une prise en charge en semi-internat ou en externat ?

Pour notre part, nous souhaitons qu'une prise en charge intégrale au titre de l'assurance maladie pour le semi-internat ou l'externat laisse subsister le droit à l'allocation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour défendre l'amendement n° 2 et donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 3.

M. Pierre Raynal, rapporteur. La commission des affaires culturelles, familiales et sociales avait d'abord accepté l'amendement n° 2 qui tendait à insérer dans le troisième alinéa de l'article, avant les mots « pris en charge » le mot « intégralement ». Ce matin, elle a aussi accepté l'amendement n° 3, qui va beaucoup plus loin.

Il avait paru à la commission qu'une certaine imprécision de la rédaction du second alinéa de l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale pourrait faire croire que l'allocation des mineurs handicapés n'est pas due lorsque le placement de l'enfant n'est que partiellement pris en charge au titre de l'assurance maladie, ce qui est fréquemment le cas dans le régime d'assurance maladie des travailleurs non salariés non agricoles, par exemple.

Dans un tel cas, la famille serait privée d'une allocation d'un montant pourtant modique, alors que ses frais seraient éventuellement accrus du fait qu'elle aurait à supporter un ticket modérateur souvent élevé. Une telle situation apparaîtrait injuste par rapport à celle dans laquelle l'enfant n'aurait pas besoin d'être hospitalisé ou bénéficierait d'un placement gratuit.

Telle n'était pas l'intention du législateur de 1971. M. Toutain, rapporteur à l'époque, indiquait en effet : « Intervenant à titre subsidiaire, l'allocation des mineurs handicapés ne sera pas accordée aux parents dont l'enfant handicapé bénéficiera déjà d'un placement gratuit, c'est-à-dire pris en charge par l'assurance maladie, ou de l'allocation d'éducation spécialisée. »

De même, la circulaire ministérielle du 8 septembre 1972, prise pour l'application de la loi du 13 juillet 1971, indique que « n'entre pas dans les cas d'exclusion l'enfant qui fréquente un établissement avec prise en charge partielle seulement par l'aide sociale, sans que l'allocation d'éducation spécialisée soit versée ».

Ce qui est vrai pour une prise en charge partielle par l'aide sociale doit l'être aussi pour une prise en charge partielle au titre de l'assurance maladie, qui ne peut pas, non plus, être un cas d'exclusion pour l'octroi de l'allocation des mineurs handicapés.

Aussi la commission vous propose-t-elle, mesdames, messieurs, par l'amendement n° 2 et pour lever toute ambiguïté sur ce point, de préciser le texte de la loi de 1971 en y insérant le mot : « intégralement », avant les mots : « pris en charge au titre de l'assurance maladie ».

L'amendement n° 3 va plus loin puisqu'il demande que l'allocation ne soit pas versée seulement lorsque l'enfant est intégralement pris en charge en internat.

La commission a cru devoir l'accepter. Je ne sais si le Gouvernement l'acceptera, compte tenu des conséquences beaucoup plus larges qu'il entraîne. Mais le seul souci de la commission a été d'aider au maximum tous les handicapés.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Mesdames, messieurs, le Gouvernement est disposé à accepter l'amendement n° 2.

En revanche, il estime que l'amendement n° 3, qui tend à compléter la notion de prise en charge par l'assurance maladie par la prise en charge en internat, aurait des conséquences financières très lourdes et qu'il serait prématuré de s'engager dans cette voie.

Je dis prématuré, car le Parlement aura à examiner, au cours de la prochaine session, un projet de loi d'orientation relative aux handicapés, que Mlle Dienesch, secrétaire d'Etat, plus spécialement chargée de ces problèmes, étudie actuellement.

La loi d'orientation sera une loi sociale pour les handicapés. Aussi avons-nous écouté avec la plus grande attention toutes les interventions qui viennent de se succéder, bien que certaines d'entre elles n'aient eu qu'un rapport assez lointain avec le texte aujourd'hui en discussion. Car elles s'inséraient toutes dans le cadre des études que nous menons sur les problèmes des handicapés.

S'il ne faut pas exagérer la portée du texte qui vous est soumis aujourd'hui, il ne faut pas non plus la minimiser. De quoi s'agit-il exactement ?

Des aides importantes ont été prévues en faveur des handicapés, mais les commissions chargées d'étudier les dossiers sont actuellement embouteillées du fait d'une procédure lourde, longue et compliquée. Nous vous proposons de supprimer une partie de ces complications administratives, afin que soient rapidement mises en œuvre les mesures d'aide prévues par la loi.

Le problème d'ensemble des handicapés, qui est beaucoup plus vaste et beaucoup plus grave, fera l'objet de la loi d'orientation que j'évoquais tout à l'heure.

En résumé, monsieur le président, le Gouvernement accepte l'amendement n° 2 mais il s'oppose à l'amendement n° 3.

M. le président. La parole est à M. Briane, pour répondre au Gouvernement.

M. Jean Briane. Monsieur le ministre, vous n'ignorez pas qu'un handicapé représente une charge parfois très lourde pour sa famille.

Mes collègues et moi-même voulons bien retirer l'amendement n° 3, mais à condition que vous nous promettiez formellement que le problème sera réglé dans la loi d'orientation.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Monsieur Briane, je n'ai pas l'habitude de faire des promesses à l'avance. Ce dont je peux vous assurer, c'est que ce problème, qui est très important, sera examiné par le Gouvernement avec la plus grande attention et la plus grande bienveillance.

Le problème des handicapés est un problème grave. Dans le monde moderne qui est le nôtre, un tel problème ne saurait être évoqué, abordé et traité comme il l'a été jusqu'à maintenant. Il faut tenir compte des mutations intervenues, des différences d'attitude et de traitement enregistrées à l'égard de ce problème.

La loi d'orientation, qui sera largement débattue au Parlement, sera — je vous l'assure — une loi d'ensemble, une loi de l'avenir et non pas une loi du passé.

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

M. Jean Briane. D'accord avec mes collègues, je retire l'amendement.

M. le président. L'amendement n° 3 est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 2, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

M. Pierre Reynal, rapporteur. Monsieur le président, je désire demander une précision à M. le ministre.

Il est bien entendu que les nouvelles dispositions proposées à l'article 1^{er} remplacent l'ensemble du texte actuel de l'article L. 543-3 du code de sécurité sociale, à l'exception de son dernier alinéa ?

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. C'est exact !

M. le président. Je donne donc lecture de l'article 1^{er} dans sa nouvelle rédaction résultant de l'adoption de l'amendement n° 2.

« Art. 1^{er}. — Les cinq premiers alinéas de l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Un décret détermine le taux de l'allocation qui peut varier en fonction des dépenses supplémentaires exposées par la famille.

« L'allocation n'est pas due lorsque l'enfant ouvre droit à l'allocation d'éducation spécialisée ou lorsqu'il bénéficie d'un placement gratuit ou intégralement pris en charge au titre de l'assurance maladie. »

Personne ne demande plus la parole ?...

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

(L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — Les articles 7 et 8 de la loi n° 71-563 du 13 juillet 1971 relative à diverses mesures en faveur des handicapés sont modifiés ainsi qu'il suit :

« Art. 7. — Au premier alinéa de cet article sont supprimés les mots : « ... les rendant inaptes au travail et... »

« Art. 8. — La deuxième phrase du premier alinéa de cet article est supprimée. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

Article 3.

M. le président. « Art. 3. — Les dispositions de la présente loi entreront en application à compter du 1^{er} juillet 1973. »

La parole est à M. André Laurent, inscrit sur l'article.

M. André Laurent. Le projet de loi n° 353, modifiant et simplifiant les conditions et la procédure d'attribution de l'allocation des mineurs handicapés et de l'allocation aux handicapés adultes, est dû au fait que le Gouvernement, lorsque les décrets d'application de la loi du 13 juillet 1971 ont été publiés et que l'on est entré dans la pratique de l'établissement des dossiers par les caisses d'allocations familiales, s'est rendu compte que la portée de la loi du 13 juillet 1971 s'avérait très réduite, d'une part, en raison de l'interdiction des cumuls et, d'autre part, du fait du niveau très bas du plafond de ressources à ne pas dépasser pour en bénéficier.

D'après le journal *Faire face* publié par l'association nationale des paralysés de France, 10 à 12 p. 100 seulement des handicapés ont pu bénéficier des allocations prévues par cette loi. Il serait d'ailleurs intéressant en ce domaine de connaître le nombre réel des bénéficiaires. Cela conduit à constater que 88 à 90 p. 100 d'entre eux sont restés à l'écart de ces décisions. Cette situation a motivé les propos tenus par Mlle Dienesch à la télévision au cours de la dernière campagne électorale, quand elle a déclaré que le Gouvernement allait remédier à ces insuffisances par de nouvelles mesures qui ne tendraient plus ou presque plus compte des ressources, comme le propose le présent projet de loi.

Les propos de Mlle Dienesch avaient à nouveau apporté beaucoup d'espoir aux handicapés et à leurs familles. Or, plusieurs mois se sont écoulés et voilà qu'aujourd'hui l'article 3 du projet de loi ne prévoit l'application des nouvelles dispositions qu'à partir du 1^{er} juillet 1973, ce qui élimine toute la période comprise entre la date de la publication des décrets d'application de la loi du 13 juillet 1971 et la nouvelle date du 1^{er} juillet 1973.

Si l'Assemblée nationale adopte l'article 3, les handicapés connaîtront une troisième déception, ce qui serait très regrettable et, dans une certaine mesure, malhonnête, voire inhumain. Il ne faut plus promettre ; il faut maintenant agir.

Dans un souci de justice et de respect des engagements pris, le groupe du parti socialiste et radical de gauche demande que le bénéfice des nouvelles dispositions prévues aux articles 1^{er} et 2 du présent projet de loi s'applique à la date de publication des décrets d'application de la loi du 13 juillet 1971.

Nous estimons, en effet, qu'il ne saurait être question pour le Gouvernement de refuser aux citoyens défavorisés que sont les handicapés — lesquels sont, hélas ! très nombreux — le bénéfice d'une rétroactivité analogue à celle que l'on envisage d'accorder aux commerçants et artisans âgés dans un but éminentement social.

En conséquence, nous demandons au Gouvernement de donner une suite favorable à la requête formulée par mes collègues Haesebroeck, Mauroy et moi-même, ainsi que par les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche, requête qui a recueilli l'approbation unanime de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.*)

M. le président. Le Gouvernement a présenté un amendement n° 6 ainsi conçu :

« Rédiger ainsi l'article 3 :

« Les dispositions de l'article 1^{er} de la présente loi entreront en application à compter du 1^{er} juillet 1973.

« Les dispositions de l'article 2 de la présente loi sont applicables à compter du 1^{er} juillet 1973 et, à titre exceptionnel, aux demandes présentées avant cette date, qu'il ait été statué ou non à l'égard de celles-ci. »

La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Monsieur le président, l'amendement présenté par M. Laurent consisterait, en somme, à rouvrir les délais d'inscription. Il n'est donc pas recevable.

M. le président. Monsieur le ministre, M. Laurent n'a présenté aucun amendement. Il a simplement formulé une réflexion.

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. C'était une réflexion qui faisait suite à un amendement non recevable.

L'amendement que propose le Gouvernement est ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'article 1^{er} de la présente loi entreront en application à compter du 1^{er} juillet 1973.

« Les dispositions de l'article 2 de la présente loi sont applicables à compter du 1^{er} juillet 1973 et, à titre exceptionnel, aux demandes présentées avant cette date, sur lesquelles il n'a pas encore été statué ou qui ont fait l'objet d'une décision de rejet à l'égard de la condition de l'inaptitude au travail. »

Nous proposons donc de prendre en compte les dossiers qui sont en instance ou ceux dont le rejet se fonde sur une clause qui figure à présent dans la loi.

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

M. Pierre Reynal, rapporteur. Monsieur le ministre, l'amendement dont vous venez de nous donner lecture répond au vœu formulé par la commission. Je vous en remercie en son nom.

M. le président. L'amendement n° 6, tel que vient de le lire M. le ministre, est différent du texte initialement déposé.

M. Pierre Reynal, rapporteur. Il répond bien au vœu de la commission.

M. André Fanton. Le texte de cet amendement diffère sensiblement de celui dont M. le ministre a donné lecture.

M. le président. La parole est à M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale.

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Monsieur le président, l'Assemblée peut soit adopter le texte que j'ai lu et qui apporte une précision supplémentaire, du fait qu'il prend en compte les dossiers en instance ou ceux qui ont été rejetés parce que la clause de l'inaptitude au travail n'était pas encore reconnue dans la loi, soit adopter le texte de l'amendement n° 6 initialement déposé, lequel est plus général et dispose simplement, en son deuxième alinéa : « Les dispositions de l'article 2 de la présente loi sont applicables à compter du 1^{er} juillet 1973 et, à titre exceptionnel, aux demandes présentées avant cette date, qu'il ait été statué ou non à l'égard de celles-ci. »

M. le président. Monsieur le rapporteur, le texte du Gouvernement répond-il à vos souhaits ?

M. Pierre Raynal, rapporteur. Je n'ai eu connaissance que du texte de l'amendement n° 6 qui répond effectivement à la demande que j'avais formulée à M. le ministre et qui devrait permettre de débloquent tous ces dossiers actuellement en instance auprès des commissions d'orientation. Sans ce déblocage, le texte de la loi n'aurait pas son plein effet.

M. le président. Vous êtes donc d'accord sur l'amendement n° 6 ?

M. Pierre Raynal, rapporteur. Oui, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Fanton pour répondre au Gouvernement.

M. André Fanton. Tout le monde parle de l'amendement n° 6 mais quand M. le rapporteur et M. le ministre le lisent, on s'aperçoit que l'on a affaire à deux rédactions différentes. Personnellement, je préfère l'amendement n° 6 appelé par M. le président. (Sourires.)

M. le président. Pour la présidence, il y a actuellement deux textes : celui du projet de loi et celui de l'amendement n° 6.

Il semble que cet amendement réponde à la préoccupation de la commission. Si vous en étiez d'accord, c'est celui-ci que je soumettrais, monsieur le ministre, à l'appréciation de l'Assemblée.

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. Le texte sur lequel nous venons de nous mettre d'accord avec M. le rapporteur de la commission est l'amendement n° 6.

M. le président. Voulez-vous le relire, pour éviter toute ambiguïté ?

M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale. L'article 3 serait ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'article 1^{er} de la présente loi entreront en application à compter du 1^{er} juillet 1973.

« Les dispositions de l'article 2 de la présente loi sont applicables à compter du 1^{er} juillet 1973 et, à titre exceptionnel, aux demandes présentées avant cette date, qu'il ait été statué ou non à l'égard de celles-ci. »

M. le président. Ce texte très clair répond en effet au double souci du Gouvernement et de la commission.

Je mets aux voix l'amendement n° 6.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, ce texte devient l'article 3.

Personne ne demande plus la parole ?...

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

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

— 3 —

EXERCICE DES FONCTIONS DE MEDIATEUR

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, pris en application de l'article 25 de la Constitution et concernant l'exercice des fonctions de médiateur (n° 497, 507).

La parole est à M. Gerbet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le garde des sceaux, mesdames, messieurs les députés, il nous est demandé de poser la dernière pierre d'un édifice que la commission des lois avait souhaité différent, lors des débats qui ont précédé le vote de la loi du 3 janvier 1973.

Force est bien de reconnaître qu'une certaine précipitation avait alors présidé au dépôt de deux textes importants. Pour le premier, quarante-huit heures avaient été laissées au rapporteur de la commission des lois, tandis que le projet de loi organique, second volet d'un ensemble qui se voulait cohérent, avait été déposé sur le bureau du Sénat à une date qui ne permettait plus que soit respecté, pour un vote avant la clôture de la session, le délai de réflexion de quinze jours imposé par l'article 46 de la Constitution entre le dépôt et la discussion d'un projet de loi organique. C'est ainsi que ce projet n'a pu être examiné ni voté conforme par le Sénat qu'au début de la présente législature.

Il tient en cette phrase concise : « Le médiateur est inéligible dans toutes les circonscriptions. »

Il convient de préciser qu'aux termes des articles L. O. 142 et L. O. 297 du code électoral, la fonction de médiateur est déjà incompatible avec l'exercice de tout mandat parlementaire. Il est indispensable que cette incompatibilité soit complétée par une inéligibilité qui préservera l'indépendance du médiateur et lui interdira d'user à des fins politiques du crédit moral que ne manquera pas de lui conférer cette fonction aux yeux des électeurs.

Toutefois, cette interdiction faite au médiateur de briguer un mandat parlementaire appelle deux remarques.

Par son caractère absolu, elle place le médiateur dans une situation fort originale par rapport aux titulaires de fonctions publiques non électives, puisque ceux-ci ne sont soumis qu'à une inéligibilité relative liée à des conditions de temps et de lieu.

Cette disposition eût été plus compréhensible et plus logique si, comme l'avaient proposé la commission des lois de l'Assemblée nationale et la commission mixte paritaire, à l'unanimité, et sur l'initiative de votre rapporteur, le médiateur avait été frappé d'inéligibilité à tout mandat électif. Tel n'est pas le cas puisqu'aux termes des articles 4 et 5 de la loi du 3 janvier 1973 instituant le médiateur, il peut être candidat à un mandat de conseiller général ou de conseiller municipal s'il exerçait ce mandat antérieurement à sa nomination.

On peut douter, en second lieu, de l'efficacité réelle de l'interdiction faite au médiateur de briguer un mandat parlementaire, en l'absence de toute condition de délai fixée par la loi. Il suffira en effet au médiateur de se démettre de ses fonctions au tout dernier moment pour pouvoir se présenter à une élection législative.

Je rappelle à l'Assemblée nationale que la commission des lois et la commission mixte paritaire — celle-ci à l'unanimité — avaient proposé un amendement dont j'étais l'auteur, aux termes duquel, pendant la durée de ses fonctions ainsi que pendant un délai d'un an à compter de la cessation de celles-ci, le médiateur ne pouvait être candidat à aucun mandat électif, et ses fonctions étaient incompatibles avec l'exercice de tout mandat électif et de toute fonction publique.

Cet amendement n'ayant pas été adopté, peut se poser aujourd'hui une question qui, cependant, à mon avis, n'est pas grave. Il convient en effet de s'interroger sur la portée exacte du texte qui nous est proposé.

Devant le Sénat, M. Schiélé, rapporteur de la commission des lois, a interprété l'article unique du projet comme frappant le médiateur d'inéligibilité à la présidence de la République. Un argument de droit semble s'opposer à l'interprétation fournie par le rapporteur du Sénat : en effet, les articles L.O. 127 à L.O. 135 du code électoral, parmi lesquels viendra s'insérer le nouvel article L.O. 130-1, édictent les règles d'éligibilité relatives aux élections à l'Assemblée nationale et, par la voie de l'extension opérée par l'article L.O. 296, aux élections sénatoriales.

Il ne saurait donc s'appliquer à l'élection du Président de la République. Mais, comme, de toutes manières, dès qu'il est élu, le Président de la République ne peut plus exercer d'autres fonctions que la sienne, je ne pense pas qu'il y ait un problème juridique. Cependant, il convenait de rectifier l'erreur qui semble s'être glissée dans l'exposé du rapporteur du Sénat.

Sous réserve de ces observations...

M. Jean Fontaine. Au bénéfice !

M. Claude Gerbet, rapporteur. Ce n'est pas au bénéfice, monsieur Fontaine, mais sous réserve, ce qui n'est pas pareil.

Sous réserve de ces observations, la commission des lois vous propose d'adopter sans modification et après débat le projet de loi organique voté conforme par le Sénat. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants.)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jean Taittinger, garde des sceaux, ministre de la justice. Mesdames, messieurs, l'excellent rapport que vient de présenter M. Gerbet me dispensera de m'étendre sur les dispositions d'un projet de loi, qui, au demeurant, sont très brèves.

Le projet de loi organique qui vous est soumis est, en effet, le complément indispensable de la loi du 3 juillet 1972 instituant le médiateur. Ces deux textes n'ont pu faire l'objet d'une discussion simultanée, en raison des dispositions de l'article 46 de la Constitution, qui imposent, en matière de loi organique, un délai de quinze jours entre le dépôt du projet et son vote par l'Assemblée saisie. Voilà pourquoi ce projet vient seulement aujourd'hui en discussion devant vous.

Il tend à compléter le statut du médiateur par une disposition rendant celui-ci inéligible à l'Assemblée nationale et au Sénat. L'incompatibilité de la fonction de médiateur et du mandat parlementaire, qui résulte déjà des articles L.O. 142 et L.O. 297 du code électoral, n'a pas paru en effet suffisante au Gouvernement.

Certes, comme l'a marqué fort justement votre rapporteur, le médiateur peut être conseiller municipal ou conseiller général, à la condition toutefois d'exercer déjà ces mandats avant sa nomination.

M. Gerbet s'est posé la question de la portée de cette inéligibilité que la loi institue. Le projet qui vous est soumis, inséré dans le titre II du livre 1^{er} du code électoral intitulé « Dispositions spéciales à l'élection des députés », dispositions auxquelles renvoie l'article L.O. 296 du même code relatif à l'élection des sénateurs, ne vise, je le précise, que les mandats parlementaires.

Or vous rappellerai-je à ce propos que les inéligibilités sont de droit strict. Il va donc de soi que seules seront applicables au médiateur celles qui sont expressément prévues par la loi. Il est nécessaire, je le répète, en égard aux qualités et aux connaissances qu'exige la tâche confiée au médiateur, de ne pas limiter d'une manière excessive les possibilités de choix.

Telles sont les raisons, mesdames, messieurs, pour lesquelles je vous demande, avec votre commission, d'adopter le projet de loi qui vous est présenté. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.)

M. André Fanton. Je demande la parole.

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

M. André Fanton. Je voudrais demander des éclaircissements à M. le garde des sceaux et à M. le rapporteur, mais peut-être celui-ci pourra-t-il interpréter lui-même les propos qu'il vient de tenir.

Si j'ai bien compris, ce texte aurait la conséquence suivante : si le médiateur donne sa démission la veille de l'ouverture de la campagne électorale, il peut se présenter aux élections législatives, que ce soit pour briguer un mandat à l'Assemblée nationale ou au Sénat.

Si j'ai bien compris les dispositions de la loi en vigueur, si le médiateur détient un mandat de conseiller municipal ou de conseiller général, il peut en solliciter le renouvellement.

Si j'ai bien compris ce que vient de dire M. le garde des sceaux, le médiateur, sans même démissionner de son poste, peut être candidat à la présidence de la République.

Je ne vois pas très bien pourquoi nous voterions le projet. Si le médiateur avait envie de se présenter aux élections législatives, étant donné que, de toute façon, aucun délai ne viendrait séparer le moment de sa démission de celui de sa candidature, il s'agirait, me semble-t-il, d'une mesure quelque peu vexatoire à son endroit.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour répondre à M. Fanton.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Je vais m'efforcer, monsieur le président, de répondre le plus clairement possible aux questions posées par M. Fanton.

La loi promulguée en janvier 1973 interdit au médiateur d'être candidat à un mandat de conseiller général ou de conseiller municipal, mais elle ne l'oblige pas, contrairement à ce que souhaitait la commission des lois, à démissionner de l'une ou l'autre de ces deux fonctions s'il les occupait déjà au moment de sa nomination comme médiateur.

Pour un mandat parlementaire, vous le savez, monsieur Fanton, mieux que moi, allais-je dire, une loi ordinaire ne peut décider semblable mesure et une loi organique devient indispensable. Cette nécessité a contraint le Gouvernement à déposer deux projets de loi, l'un — ordinaire — sur le bureau de l'Assemblée nationale, relatif à l'institution du médiateur, l'autre — organique — sur le bureau du Sénat, et dont nous discutons aujourd'hui. M. le garde des sceaux et moi-même, nous vous avons déjà expliqué pourquoi les deux textes n'avaient pu venir en discussion avant la fin de la législature précédente.

Rien n'est prévu, c'est vrai, en ce qui concerne l'élection à la présidence de la République. Dès lors, sans se démettre de ses fonctions, le médiateur pourrait se présenter à la magistrature suprême. Mais puisque le Président de la République n'exerce plus aucune fonction, de quelque nature qu'elle soit, dès le jour de son élection, la mission du médiateur prendrait évidemment fin dès qu'il serait élu par le peuple souverain. Cette règle, qui relève du droit constitutionnel non écrit, n'est pas contestable.

Nous n'aurions pas rencontré ces difficultés, bien sûr, si le système plus complet élaboré par la commission des lois et adopté à l'unanimité par la commission mixte paritaire, avait connu le succès. Bien qu'auteur de cet amendement, monsieur Fanton, je vous déclare sans acrimonie que j'ai bien souffert de le voir écarter avec ceux qui le complétaient après des débats assez difficiles en séance de nuit, à la suite de plusieurs scrutins publics. Et autant qu'il m'en souvienne, monsieur Fanton, vous aviez alors voté contre cet amendement...

M. André Fanton. Vous avez mauvaise mémoire car, à cette époque, je ne siégeais pas à l'Assemblée nationale.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Vous siégiez au Gouvernement. C'est donc votre suppléant qui a voté contre.

M. Guy Ducloux. Et la solidarité gouvernementale ?

M. Claude Gerbet, rapporteur. De toute manière, tout cela n'a guère d'importance maintenant.

Mais, monsieur Fanton, on ne peut tout de même pas permettre au médiateur de se présenter aux élections législatives dès lors que la loi lui interdit d'être candidat à une élection municipale.

M. le président. La parole est à M. Fanton, pour répondre à la commission.

M. André Fanton. Je n'entends pas répliquer à la commission, mais plutôt reposer à M. le rapporteur mes trois questions, auxquelles il pourra répondre par oui ou par non, ce qui sera clair pour chacun de nous... même pour moi.

Est-ce que — oui ou non — le médiateur, compte tenu du texte déjà en vigueur, peut se présenter aux élections cantonales ou communales s'il est déjà conseiller général ou municipal ?

M. Claude Gerbet, rapporteur. Oui !

M. André Fanton. Merci !

Est-ce que, si nous votons le projet qui nous est présenté, le médiateur pourrait se présenter à l'élection présidentielle, sans démissionner de ses fonctions ?

M. Claude Gerbet, rapporteur. Oui !

M. André Fanton. Bien !

Est-ce que, si nous votons le texte qui nous est soumis, le médiateur pourrait se présenter à une élection législative en démissionnant la veille de l'ouverture de la campagne électorale ?

M. Claude Gerbet, rapporteur. Oui !

M. André Fanton. Ma conclusion est que le projet est simplement vexatoire pour le médiateur puisque, de toute façon, il peut faire ce qu'il veut. (Applaudissements sur quelques bancs de l'union des démocrates pour la République.)

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 de l'article unique du projet de loi organique dans le texte du Sénat est de droit.

Nous abordons la discussion de l'article unique.

Article unique.

M. le président. « Article unique. — Il est ajouté au code électoral un article L. O. 130-1 ainsi rédigé :

« Le médiateur est inéligible dans toutes les circonscriptions. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article unique du projet de loi organique. (L'article unique du projet de loi organique est adopté.)

— 4 —

REPRESSION DES TRAFICS DE MAIN-D'ŒUVRE

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi relatif à la répression des trafics de main-d'œuvre (n^{os} 344, 439).

Dans sa deuxième séance du 14 juin, l'Assemblée a entendu le rapporteur et M. le ministre du travail, de l'emploi et de la population.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Gau.

M. Jacques Gau. Mesdames, messieurs, en dépit de son titre, le projet de loi qui est aujourd'hui soumis à notre assemblée est « plus la juxtaposition de mesures ponctuelles qu'une construction législative homogène ». Cette appréciation, monsieur le secrétaire d'Etat, je l'emprunte au rapport écrit que M. Richard a déposé au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Sans doute est-ce parce qu'il était conscient de la portée réduite de son texte que le Gouvernement a éprouvé le besoin de saisir l'occasion de sa discussion pour exposer devant l'Assemblée ce que, jeudi dernier, M. le ministre du travail, de l'emploi et de la population a appelé « une politique d'ensemble-intéressant les travailleurs immigrés ».

Nous regrettons, monsieur le secrétaire d'Etat, que sur un sujet d'une telle importance, dont les aspects sociaux et humains sont multiples et qui pose, en fin de compte, un problème de civilisation, M. Gorse ait choisi pour exposer les vues et les projets du Gouvernement, la semi-clandestinité d'une séance de nuit car, me semble-t-il, nous n'étions qu'une vingtaine en séance pour l'entendre.

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la population. Le Gouvernement n'est pas responsable de la participation des députés aux séances de l'Assemblée.

M. Jacques Gau. Il est, en tout cas, responsable de l'ordre du jour de l'Assemblée. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche.)

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Je ne vois pas le rapport !

M. Jacques Gau. Pourquoi n'avoir pas saisi plutôt l'occasion qui était offerte par la question orale avec débat, posée dès le 14 mai par notre collègue M. Dubedout, et qui portait précisément sur le problème de la main-d'œuvre étrangère ? Est-ce

par méfiance à l'égard du Parlement ou par la crainte de heurter votre majorité, encore que les propos tenus l'autre jour par M. Gorse furent, à notre avis, trop timides ?

Quoi qu'il en soit, vous avez préféré, dans ce domaine, procéder, comme on dit, au coup par coup, usant tantôt de la voie parlementaire, tantôt de la procédure réglementaire, sans qu'on sache exactement quels critères fixaient votre choix.

Je pense que les organisations syndicales sont également en droit de vous adresser les reproches qu'appelle une telle méthode. N'avez-vous pas, en effet, attendu d'avoir défini dans presque toutes ses modalités la politique de la main-d'œuvre étrangère que vous entendez appliquer pour instituer, il y a quelques jours, auprès du conseil supérieur de l'emploi, une commission dont nous avons cru comprendre que le rôle serait précisément de préparer cette politique ?

Ces remarques, qui ne sont pas de pure forme, étant faites, j'en viens au texte qui est l'objet du débat d'aujourd'hui.

Comment ne pas être déconcerté devant le caractère restreint des mesures prévues au regard des pratiques honteuses auxquelles se livrent, dans notre pays et particulièrement à ses frontières, ces modernes négriers qui, transportant dans des conditions inhumaines, louant ou vendant — on ne sait exactement — des travailleurs réduits à leur merci, tirent de ce scandaleux trafic des profits que nous savons considérables ?

M. le ministre du travail disait l'autre jour : après la répression des activités des marchands de sommeil, attaquons-nous aujourd'hui à la répression des activités des marchands d'hommes.

Derrière cette formule qu'y a-t-il exactement ?

On peut distinguer dans votre projet deux séries de dispositions. La première concerne directement la main-d'œuvre étrangère et elle recouvre deux mesures. Il s'agit, en premier lieu, de réprimer une pratique scandaleuse qui consiste, de la part d'employeurs sans scrupules, à exiger du travailleur immigré le remboursement de la redevance versée à l'office national d'immigration et même des frais de voyage supportés pour sa venue en France.

Que ce procédé qui, dans certains cas, s'apparente à un véritable racket, tombe désormais sous le coup d'une sanction pénale, voilà qui ne peut que recueillir notre approbation. Encore faudra-t-il que les tribunaux ne fassent pas preuve en la matière de la coupable indulgence qu'ils manifestent trop souvent à l'égard des infractions à la législation du travail.

Une autre disposition, qui vise à préciser la loi du 3 janvier 1972 sur le travail temporaire, n'appelle pas par elle-même de longues observations de notre part. Il est en effet normal que l'interdiction d'introduire un travailleur étranger sur la base d'un contrat de travail temporaire s'applique aux travailleurs algériens comme aux autres. C'est un point qui avait été oublié lors du vote de la loi sur le travail temporaire et il faut réparer cette erreur.

Mais, monsieur le secrétaire d'Etat, il restera une autre catégorie pour laquelle il n'existe encore aucune protection particulière : je veux parler des travailleurs qui sont originaires des départements et territoires d'outre-mer.

Qu'ils soient exploités, autant et même quelquefois plus que les travailleurs étrangers, qui pourrait en douter ? Pourquoi, dès lors, sous le fallacieux prétexte de n'adopter à leur égard aucune mesure qui puisse faire apparaître une discrimination entre eux et les autres Français, n'avoir pas tiré sur le plan légal les conséquences qu'appelle leur situation de fait ? Cette question nous préoccupe et nous souhaitons qu'il y soit répondu.

J'en viens maintenant à la deuxième série de dispositions contenue dans le projet et qui fait l'objet des articles 1^{er} et 2.

Si j'ai choisi d'en parler en dernier lieu, c'est qu'à la différence de la précédente, elle appelle, de notre part, certaines réserves. Non que nous ne ressentions pas la nécessité de préciser et de renforcer l'interdiction du marchandage puisque, de façon constante et plus particulièrement depuis l'arrêt des chambres réunies du 31 janvier 1901 qu'a cité M. le rapporteur, les tribunaux ont réduit la portée de cette interdiction qui figure dans notre législation depuis 1848.

Mais, s'il est bon de renoncer à l'intention de nuire comme élément constitutif du délit, parce qu'il s'agit là d'une notion subjective dont la démonstration est difficile à établir, je crains que la nouvelle rédaction de l'article 1^{er} n'ouvre le champ à de nouvelles discussions dans la mesure où elle exige la constatation d'un préjudice sans autrement préciser en quoi celui-ci pourra consister, à moins de considérer — et je n'hésite pas, pour ma part, à le faire — que le prix exigé par le fournisseur de main-d'œuvre est lui-même constitutif de ce préjudice puisqu'il conduit pratiquement toujours à prélever une partie du salaire qui aurait dû revenir au travailleur en contrepartie de sa prestation de travail.

La deuxième critique qu'appelle à nos yeux le texte vise l'article 2 du projet. Cette critique est d'ailleurs double.

Le texte prévoit que toute opération de prêt de main-d'œuvre à but lucratif est interdite dès lors qu'elle n'est pas

effectuée dans le cadre de la loi du 3 janvier 1972 relative au travail temporaire. Quant aux opérations de prêt de main-d'œuvre à but non lucratif, elles ne sont soumises qu'à certaines des dispositions de cette loi, essentiellement celles qui visent à protéger le salarié, mais elles continueront d'échapper aux contrôles qui s'imposent aux entreprises de travail temporaire.

S'il peut paraître difficile d'astreindre à ces contrôles toutes les opérations de sous-traitance, ne craignez-vous pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que la restriction apportée à votre texte par cette exclusion de certaines formes de prêts de main-d'œuvre ne soit une nouvelle source d'abus ? Car nous touchons là au fond du problème.

Faute d'accepter la seule mesure qui serait de nature à assainir rapidement le marché de l'emploi et qui consisterait à redonner le monopole du placement des travailleurs aux services publics de main-d'œuvre, comme l'avait prévu l'ordonnance du 24 mai 1945, votre prédécesseur en 1971 et vous-même aujourd'hui vous acceptez délibérément de laisser subsister des formes d'exploitation des travailleurs qui sont proprement intolérables.

C'est parce qu'ils savaient qu'il n'en pouvait aller autrement que les parlementaires socialistes avaient, en 1971, voté contre la loi sur le travail temporaire, non sans avoir, néanmoins, soutenu certains amendements dont l'un était rédigé en des termes pratiquement identiques à ceux du premier alinéa de l'article 2 de votre projet actuel. Mais le secrétaire d'Etat au travail de l'époque avait jugé l'idée trop audacieuse et il avait fait rejeter l'amendement !

Nous continuons donc à considérer la loi du 3 janvier 1972, dont le Gouvernement nous propose aujourd'hui d'étendre l'application intégrale à l'ensemble des prêts de main-d'œuvre à but lucratif, comme non satisfaisante. Je note d'ailleurs que certaines de ses dispositions sont restées lettre morte. Ainsi pourquoi, dix-sept mois après la promulgation de cette loi, le décret prévu à son article 5 et qui, à défaut d'une convention collective dont je ne sache pas qu'elle ait été signée depuis lors, doit fixer le montant minimum de l'indemnité de précarité d'emploi, n'a-t-il pas encore été pris ?

Je le répète, la loi du 3 janvier 1972 ne nous satisfait pas. Vous êtes d'ailleurs amené aujourd'hui à reconnaître certaines de ses lacunes.

Irons-nous pour autant jusqu'à repousser un texte qui cherche à en renforcer dans certains cas les effets ? Si votre projet s'en tenait à cela, peut-être serions-nous tentés d'adopter cette attitude. Pourtant, considérant qu'il reprend un amendement que le groupe socialiste avait soutenu en 1971 et que, sur deux autres points, il tend à mieux protéger les travailleurs immigrés contre les agissements d'employeurs non scrupuleux, nous nous résoudrons sans enthousiasme — je le souligne — à le voter. Qu'il soit bien clair cependant que, pour le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche, deux questions auxquelles il attache une importance particulière restent à régler.

D'une part, une politique d'ensemble des travailleurs immigrés dont M. le ministre a esquissé les grandes lignes, doit être arrêtée, mise en œuvre, poursuivie et étendue aux domaines où sa portée nous paraît insuffisante : je veux parler des droits à certaines prestations sociales, du logement, de l'alphabétisation, de la formation professionnelle.

Tant que n'aura pas été rendue effective l'égalité des droits entre les travailleurs étrangers, qui participent à la production et contribuent à la richesse de notre pays, et les travailleurs nationaux ; aussi longtemps que la main-d'œuvre immigrée continuera d'être victime d'intolérables violences policières, comme ce fut le cas ces derniers jours dans plusieurs villes, nous, socialistes, nous poursuivrons le combat.

L'autre domaine dans lequel nous demandons au Gouvernement de faire porter ses efforts est celui de l'assainissement du marché du travail. Nous le répétons, il faut développer l'agence nationale pour l'emploi et la doter des moyens suffisants pour qu'elle puisse, comme c'est sa vocation, prendre en charge toutes les formes de placement de la main-d'œuvre. Il faut que le travail temporaire, qui correspond assurément à une nécessité dans des cas précis et limités, cesse d'être un moyen d'exploitation des travailleurs et une source de profits pour certains, comme s'est encore le cas aujourd'hui malgré la loi du 3 janvier 1972, ou peut-être à cause d'elle puisqu'elle a institutionnalisé en quelque sorte ce type d'entreprise.

Pour nous, les deux exigences que je viens de rappeler s'inscrivent nécessairement dans une politique véritablement au service des travailleurs. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

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

M. Roger Gouhier. Mesdames, messieurs, en présentant le projet de loi relatif à la répression des trafics de main-d'œuvre, M. le ministre a mis l'accent sur la situation des travailleurs

immigrés et nous a informés de quelques intentions du Gouvernement. Il a aussi, dernièrement, donné des interviews sur ce sujet à plusieurs journaux patronaux.

Mes collègues du groupe communiste sont venus de nombreuses fois à cette tribune exposer la situation dramatique dans laquelle se trouvent et se trouvent encore les immigrés, travailleurs surexploités par le patronat, ignorés en fait des pouvoirs publics et privés des droits les plus élémentaires.

Nous avons toujours été aux côtés des travailleurs immigrés dans les luttes qu'ils ont menées avec les travailleurs français pour l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail. Toutes les dispositions prises à leur égard aujourd'hui sont, à notre avis, le résultat de ces luttes, de notre action et de l'émotion que leur situation a suscitée dans le pays.

Cependant, si insuffisantes que soient les mesures prises, nous nous en félicitons. Mais il eût été préférable, dans un souci de plus grande efficacité, de débattre de tous les problèmes concernant les travailleurs immigrés à partir de la proposition de loi déposée par le groupe communiste, instituant un véritable statut des travailleurs immigrés.

Je me permettrai une remarque avant de revenir sur la situation des immigrés. Le projet de loi relatif à la répression des trafics de main-d'œuvre concerne certes les travailleurs immigrés mais aussi beaucoup de salariés français. Un nombre de plus en plus grand de dactylos, d'employés, d'ouvriers et de cadres est à la merci des « marchands d'hommes ». Or M. le ministre nous a peu parlé du projet qui, s'il apporte quelques améliorations, n'aborde pas les problèmes de fond qui sont à l'origine des trafics de main-d'œuvre. Les faits, la vie ont montré que nous avions eu raison de nous opposer à la loi du 3 janvier 1972.

L'exposé des motifs du projet de loi fait état des exigences du développement industriel comme cause de la prolifération des entreprises spécialisées dans la fourniture de main-d'œuvre et les dispositions en discussion seraient destinées à empêcher les abus de quelques individus peu scrupuleux.

Notre opinion et notre analyse sont tout autres. Si, comme cela a été constaté dans cette dernière période, les entreprises spécialisées dans la fourniture exclusive de main-d'œuvre se sont multipliées ou sont devenues plus importantes, c'est qu'elles constituent une source de profit à la fois pour ceux qui les créent et pour ceux qui font appel à elles, alors que les travailleurs, contraints bien souvent de passer par ce mode de placement, sont livrés pieds et poings liés au patronat.

Les mesures que propose le Gouvernement ne mettront pas les travailleurs à l'abri des abus de ces officines; elles ne les mettront pas non plus sur un plan d'égalité avec les travailleurs de l'entreprise où ils s'occupent.

Il existe cependant une législation qui interdit le marchandage des ouvriers. Or, en 1973, il n'est pas exagéré de dire que subsiste une certaine forme moderne de marché aux esclaves: c'est cela qu'il faut supprimer, et c'est possible.

Pour faire face aux besoins de l'économie, il est nécessaire d'avoir à sa disposition des salariés de toutes professions, afin de pallier les fluctuations de personnel dues aux maladies, aux congés ou aux activités saisonnières circonstancielles.

Une économie bien planifiée devrait aboutir à une limitation du nombre des travailleurs concernés par ce mode de placement.

Mais, pour répondre aux besoins de l'économie, il existe un organisme habilité à procurer la main-d'œuvre: c'est l'Agence nationale pour l'emploi. D'ailleurs, selon l'ordonnance du 24 mai 1945, les services régionaux et départementaux de la main-d'œuvre devraient être seuls compétents pour placer les travailleurs.

Si le Gouvernement veut vraiment empêcher le trafic de main-d'œuvre, il doit mettre fin aux activités des entreprises de travail temporaire et transférer aux organismes publics la responsabilité du placement des travailleurs, fonction qu'assurent actuellement ces entreprises privées.

Le placement des travailleurs avec contrat de courte durée, ayant un caractère de dépannage ou d'intérim, devrait être sous la responsabilité de l'agence nationale pour l'emploi. Certes, il faut doter l'agence des moyens nécessaires. Tel n'est pas le cas présentement — tant s'en faut — compte tenu du complet dénuement des services régionaux et départementaux en personnel et en matériel.

Cependant, les entreprises de travail temporaire existent; elles se sont même multipliées ces dernières années. Employant des centaines de milliers de travailleurs temporaires — que ceux-ci demeurent occasionnels ou deviennent permanents — elles fournissent les personnels les plus divers et se sont parfois spécialisées dans la mise à disposition de personnel qualifié.

Il a déjà été démontré, à cette tribune, que, pour certaines officines, tous les moyens étaient bons pour racoler les travailleurs sans emploi et les amener à s'adresser aux entreprises de travail temporaire.

C'est pourquoi, en dehors des questions de principe que je viens de rappeler, nous avons mis en garde le Gouvernement

contre les lacunes, les ambiguïtés, les insuffisances de cette législation et contre l'exploitation qui en serait faite par les entreprises de travail temporaire. L'exposé des motifs du projet de loi démontre que nous avions raison.

Certes, l'activité des entreprises de travail temporaire est assimilable à une forme de marchandage. Mais, dans notre société où la loi du profit domine tout et motive l'activité des entreprises privées de placement de la main-d'œuvre, les trois éléments que constituent le fait matériel, l'intention de nuire et le préjudice causé aux ouvriers apparaissent nettement dans les conséquences de la pratique du placement de travailleurs par les entreprises de travail temporaire.

Il y a préjudice pour les travailleurs parce que, si le marchandage ne saurait s'exercer en dehors des dispositions contractuelles du droit commun, le travail temporaire est, le plus souvent, érigé en une forme d'activité spécifique qui échappe aux règles générales du droit du travail.

Les dispositions de la loi conduisent à des incohérences et à des incongruïtés qui constituent une régression par rapport aux règles générales à la fois du droit du travail et du droit au travail.

Cette régression du droit au travail est confirmée par les articles 2 et 3 de la loi relative au travail temporaire.

En effet, cette loi tend à limiter dans tous les cas et à sanctionner la durée des mises à disposition d'un salarié dans les entreprises utilisatrices, par l'institution d'une limitation de la durée du contrat de mission, durée qui, le plus souvent, est indéterminée. En règle générale, l'entreprise utilisatrice et l'entreprise de travail temporaire mettent un terme à la mise à disposition avant que l'ancienneté du salarié acquise dans la mission ne lui ouvre bénéfice du droit au préavis.

Cette régression est encore aggravée par le dernier alinéa de l'article 3 de la loi relative au travail temporaire, qui limite à trois mois la durée normale de la mise à disposition, sauf justification fournie à l'autorité administrative.

Il résulte de ce texte que ce qui est entravé, c'est non pas la durée pendant laquelle une entreprise utilisatrice peut faire occuper un poste de travail par un salarié employé à titre d'intérimaire, mais la durée pendant laquelle un même salarié intérimaire peut être occupé de façon continue.

Autrement dit, une entreprise peut faire occuper un poste de travail à longueur d'année par du personnel intérimaire, à la seule condition de faire remplacer chaque travailleur, au terme de chaque mission, par un autre salarié intérimaire.

De plus, les intérêts des salariés classés comme « travailleurs intermittents » sont lésés en cas de chômage.

Enfin, l'exercice des droits syndicaux est refusé au personnel intérimaire avec lequel les organisations syndicales ne peuvent pratiquement pas établir de contact.

Le placement de la main-d'œuvre par ces officines a donc de multiples conséquences pour les travailleurs et il donne lieu à tous les abus.

De surcroît, il est employé comme moyen de division des travailleurs puisque, au sein d'une même entreprise, les salariés ont souvent des conditions d'emploi totalement différentes du point de vue des salaires, des avantages sociaux et du contrat de travail.

Les travailleurs temporaires sont aussi victimes des méthodes employées par les officines. Le fait que les primes et frais de déplacement, parfois non déclarés, constituent une partie du salaire, entraîne un grave préjudice pour les travailleurs en cas de maladie ou d'accident du travail. Le patronat et le Gouvernement le savent bien: c'est pourquoi ce moyen de placement est de plus en plus utilisé.

Exploitation accrue, tentative de division des travailleurs, remise en cause des avantages acquis dans les entreprises, possibilité pour les employeurs de détourner la loi: les dispositions que le Gouvernement nous propose sont loin de favoriser la suppression de ces injustices qui frappent les travailleurs. Mais si cette forme de placement contribue à l'exploitation accrue des travailleurs en général, il faut bien reconnaître qu'elle est encore plus néfaste, plus préjudiciable, pour les travailleurs immigrés.

Ceux-ci, nous le savons tous, sont choisis pour l'exécution des travaux les plus pénibles, les plus dangereux. Ils survivent dans des conditions d'habitat épouvantables et sont privés, pour l'essentiel, des droits sociaux dont jouissent les autres travailleurs.

M. le ministre du travail a déclaré que les mesures qu'il proposait découlaient de trois idées directrices, trois idées que le Gouvernement voulait appliquer.

La première d'entre elles, a-t-il dit, serait de renforcer le contrôle de l'Etat sur les courants migratoires.

Or qui, sinon les gouvernements de la majorité qui se sont succédé pendant quinze ans, a laissé entrer en France des centaines de milliers de travailleurs immigrés, je devrais même dire: a suscité leur venue sans contrôle dans le dessein de fournir aux employeurs une main-d'œuvre à bon marché, de

faciliter la création d'une armée industrielle de réserve, afin de peser sur les salaires et de créer une certaine détente sur le marché du travail, qui permette de résister à la pression sociale ?

Aujourd'hui, ce sont encore les exigences du patronat qui conduisent le Gouvernement à exercer un contrôle plus strict de l'immigration. A partir de la « circulaire Fontanet », le Gouvernement s'est orienté vers une politique d'immigration sélective.

Tout en se prononçant contre l'immigration clandestine, le Conseil national du patronat français réclame un renforcement des « missions de recrutement à l'étranger », qui lui permettrait de trouver une main-d'œuvre adaptée à ses besoins.

Telles sont, à notre avis, les vraies raisons de cette première idée directrice.

La deuxième idée serait de développer l'action sociale en faveur des travailleurs immigrés.

Dans ce domaine, les mesures annoncées ne résoudront pas les drames auxquels on assiste dans nos banlieues.

Par exemple, dans la Seine-Saint-Denis, si quelques « bidonvilles » ont été supprimés, il reste une multitude de vieux quartiers, de vieux immeubles où sont entassés les travailleurs immigrés ; la maladie, la misère y règnent. Et l'on peut s'interroger sur la sollicitude du Gouvernement à l'égard de ces travailleurs lorsqu'on sait que la police leur est plus souvent envoyée que des assistantes sociales. Nous en avons eu la preuve ces jours derniers à Grasse et hier encore à Fos.

Quant aux dispositions sociales, l'attribution de la carte de priorité aux femmes enceintes et de la carte de réduction sur les transports en commun aux familles nombreuses est, certes, utile. Mais nombre d'autres mesures ne sont pas prises, dont l'efficacité et l'utilité seraient beaucoup plus grandes pour les intéressés et pour leurs familles.

C'est pour cette raison que nous demandons qu'ils bénéficient sans discrimination des prestations prévues par la législation française : allocation de salaire unique, prestations familiales légales et extra-légales, allocation de maternité, allocation de congé de naissance.

Les familles de travailleurs immigrés doivent bénéficier de l'ensemble des dispositions sociales des collectivités publiques. Ce serait justice car, non seulement, par leurs cotisations, les travailleurs alimentent les caisses d'organismes sociaux, mais, surtout, ils contribuent au développement économique de notre pays. Ils doivent donc, eux aussi, recevoir de l'Etat, sous diverses formes, le fruit de leur travail.

La troisième idée directrice, c'est de mieux associer l'opinion publique et les partenaires sociaux à la mise en œuvre de cette politique.

Nous prenons acte de la décision du Gouvernement de faire entrer les représentants des partenaires sociaux au conseil d'administration du Fonds d'action sociale. Encore faut-il que les membres de ce conseil d'administration aient les moyens d'agir.

Or, pour faire face aux besoins, les moyens financiers du Fonds d'action sociale doivent être accrus et mis à la charge exclusive de l'Etat et du patronat.

Nous regrettons que le Gouvernement ait à nouveau refusé l'admission du conseil d'administration de l'Office national d'immigration des représentants des travailleurs français et immigrés désignés par les organisations syndicales ouvrières, comme le prévoyait, d'ailleurs, le décret du 26 mars 1946.

Il faut redonner à l'Office national d'immigration un rôle exclusif dans les domaines du recrutement et de l'introduction en France des travailleurs étrangers. Cet organisme doit s'assurer que ce recrutement s'effectue sur la base de contrats de travail préalables à l'introduction des travailleurs, et ces contrats doivent être très précis quant aux droits et garanties.

Pour associer l'opinion publique, il faut aussi établir un juste équilibre entre la population française et la population étrangère, pour faciliter l'insertion des travailleurs immigrés dans la vie sociale et pour épargner des charges excessives à certaines collectivités locales.

Le Gouvernement a affirmé qu'il souhaitait une meilleure répartition entre les communes. Quelles mesures concrètes prendrez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, pour que cette intention devienne réalité ? A cet égard, les maires communistes se sont déjà prononcés à plusieurs reprises.

La garantie des droits et libertés, le rôle de l'Office national d'immigration, les droits sociaux, l'alphabétisation, la formation professionnelle, le logement constituent un tout, et ces questions sont si importantes pour les travailleurs immigrés qu'elles devraient faire l'objet d'un débat sur un texte qui serait consacré uniquement à ce problème.

L'adoption des dispositions contenues dans la proposition de loi du groupe communiste aurait permis d'améliorer réellement le sort des travailleurs immigrés.

Mais la politique du Gouvernement, destinée à accroître les profits des monopoles, ne peut répondre aux véritables préoccupations des immigrés. Les dispositions sociales contenues dans

les plans et les budgets votés par la majorité en témoignent d'ailleurs.

En ce qui nous concerne, nous préconisons une autre politique, selon laquelle les conditions de vie et de travail des travailleurs français et étrangers auraient une place prioritaire ; cette politique est définie par le programme commun de gouvernement de la gauche.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous nous présentez aujourd'hui le projet de loi relatif à la répression des trafics de main-d'œuvre comme l'expression de la sollicitude du Gouvernement à l'égard des travailleurs et des immigrés. Les intéressés ne s'y trompent pas.

Les aménagements que nous voterons sont dus à leur action qui a fait suite au mécontentement. Mais ils ne règlent pas le problème de fond. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)

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

M. Antoine Gissinger. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi dont nous discutons vise deux objectifs : sanctionner la fourniture illicite de main-d'œuvre et améliorer le régime juridique des immigrés.

Dans son rapport, notre collègue et ami M. Lucien Richard a appelé notre attention sur les lacunes de la loi du 3 janvier 1972 relative au travail temporaire. Je le remercie d'avoir dénoncé les insuffisances de cette loi.

Mais, à l'époque où ce texte est venu en discussion devant l'Assemblée, j'avais, en ma qualité de rapporteur, insisté sur les difficultés que rencontrait la commission pour codifier les mesures essentielles concernant le travail temporaire. Je tiens à signaler, en passant, que nous étions alors les seuls au monde à légiférer au sujet du travail temporaire.

Il reste que les lacunes de la loi sur le travail temporaire — l'article 37 a été mis en cause, en particulier — ont permis à certaines entreprises de fourniture de main-d'œuvre de se développer en dehors du contrôle et des garanties de la loi.

J'insisterai plus spécialement aujourd'hui sur l'immigration sauvage déguisée en tourisme, ou qui s'opère par la pénétration illégale, grâce à l'intermédiaire de passeurs comme ceux qui, arrêtés il y a quinze jours dans les Pyrénées, avaient introduit en France vingt-sept Maliens.

Par sa disponibilité, cette catégorie d'immigrés a provoqué la prolifération des entreprises de travail temporaire dans les régions de l'Est. Dans son exposé, M. le ministre y avait fait allusion.

Par une question écrite, j'ai déjà appelé l'attention sur ce problème.

Les entreprises de travail temporaire réalisent, en effet, des transferts de main-d'œuvre très importants en direction de l'Allemagne et de la Suisse, où les conditions économiques et sociales, les conditions de travail et surtout les salaires ne sont pas les mêmes.

Il y a transfert de main-d'œuvre étrangère, mais aussi de main-d'œuvre française. Nos frontières sont perméables, ce qui favorise l'entrée illégale d'immigrés, entrée facilitée par ces trafiquants qui sont les négriers du xx^e siècle.

Mais ces travailleurs immigrés, ces citoyens libres de nations qui siègent à l'O. N. U., mais qui ne sont pas passés par l'Office national d'immigration, sont disponibles sur le marché du travail. Le trafic se développe d'ailleurs sur le plan international et, à travers la France, ces travailleurs immigrés se rendent aussi illégalement en Allemagne et en Suisse.

Mais ces pays ont pris des mesures beaucoup plus sévères que celles qui ont été prises en France. Nous pourrions sans doute, dans certains cas, nous inspirer de ce qui se fait en Suisse.

L'Allemagne, dirigée par un gouvernement socialiste, étudie des mesures très sévères pour mettre un terme à ce trafic et pour sanctionner ceux qui emploient cette main-d'œuvre entrée illégalement. Peut-être serait-il bon de coordonner les mesures que nous envisageons avec celles qui seront adoptées en Allemagne, puisque nos deux pays sont ceux qui reçoivent le plus de main-d'œuvre étrangère.

Il faut noter que l'office fédéral allemand dispose de moyens importants qui lui permettent de multiplier les actions, ce que, malheureusement, nous ne pouvons faire. L'Office national d'immigration n'est pas tout-puissant et nos services de la main-d'œuvre ne disposent pas de moyens suffisants.

Comme M. le ministre l'a souligné la semaine dernière, le problème des travailleurs immigrés est devenu d'une très grande acuité, d'autant que notre pays, contrairement à d'autres, notamment nos voisins, a mené et continue de mener une politique de regroupements familiaux, en facilitant, dans toute la mesure de nos moyens, la venue en France des familles de ces salariés.

Mais cette politique a des limites ; elle devient impossible lorsque l'immigration échappe au contrôle, ce qui interdit la mise en place de toute organisation.

Il faut donc lutter avec force contre l'immigration clandestine et anarchique, et empêcher la concentration d'ouvriers étrangers dans certaines régions et autour de quelques villes.

L'Est est une région particulièrement touchée. Le département du Haut-Rhin compte en moyenne 10 p. 100 de salariés étrangers mais, dans certaines communes, ce taux atteint aujourd'hui 20 p. 100. Nous en connaissons les causes.

Pour permettre à nos industries de poursuivre leur activité, nous devons remplacer les travailleurs qui émigrent dans les pays voisins et nous sommes obligés d'accueillir une main-d'œuvre provenant de certaines régions, notamment des Vosges, votre propre région, monsieur le secrétaire d'Etat.

Cependant, notre expansion ne doit pas dépendre d'ouvriers immigrés qui viennent en masse occuper chez nous des emplois d'exécution peu qualifiés, souvent ingrats.

Je ne peux approuver sans réserve la politique suivie dans ce domaine. Il faut songer à pourvoir ces emplois par des robots industriels. Des essais sont en cours à ce sujet dans notre région, notamment pour leur faire effectuer les travaux qui ne sont plus acceptés par les travailleurs français et qui ne le seront plus demain par ceux qui les font aujourd'hui.

En outre, ne faut-il pas penser au retour de ces ouvriers étrangers dans leur pays d'origine, en favorisant l'implantation, dès à présent peut-être, d'usines dans ces pays riches en main-d'œuvre, notamment d'entreprises qui emploient de nombreux travailleurs ?

De telles mesures mettraient fin aux abus que nous condamnons tous. Une politique européenne s'impose donc dans ce domaine.

Le conseil d'administration du Bureau international du travail à Genève a étudié le problème posé par les travailleurs migrants en novembre 1972 ; il en discute d'ailleurs actuellement, me semble-t-il et il est possible que ce sujet soit mis à l'ordre du jour en juin 1974.

Les pays industrialisés de l'Europe, la France en particulier, devront tout faire pour éviter la constitution d'un sous-prolétariat vivant en marge, spécialement par l'application en commun de mesures susceptibles de mettre fin à des abus condamnés par l'opinion publique et surtout par l'amélioration de la situation de cette masse de salariés étrangers obligés de vivre dans nos pays loin de leur famille. (*Applaudissements sur de nombreux bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.*)

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

La discussion générale est close.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la population.

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat auprès du ministre du travail, de l'emploi et de la population. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je vous présente d'abord les excuses de M. Georges Gorse, ministre du travail, de l'emploi et de la population, qui aurait souhaité venir devant vous aujourd'hui poursuivre le débat qu'il a ouvert le 14 juin dernier sur le projet tendant à réprimer les trafics de main-d'œuvre, mais qui n'a pu le faire, étant empêché par le voyage qu'il doit effectuer en Allemagne fédérale au côté du Président de la République.

M. Georges Gorse s'est efforcé de vous démontrer, jeudi dernier, comment la loi sur l'hébergement collectif, que vous avez adoptée il y a quelques semaines, et le projet que nous discutons actuellement prennent leur place dans une politique d'ensemble intéressant les travailleurs immigrés.

Tout à l'heure, M. Gau, que j'ai écouté attentivement et avec intérêt, reprochait à M. Gorse d'être intervenu — je reprends son expression — « dans la quasi-clandestinité » pour s'exprimer devant le Parlement sur l'ensemble des problèmes de l'immigration.

Je lui indique, aimablement bien sûr, qu'une telle accusation n'est pas fondée. En effet, M. Gorse souhaitait traiter cette question le 14 juin dernier, mais il ne saurait être tenu pour responsable de l'ouverture à vingt-trois heures trente seulement, en raison précisément de l'importance des questions le précédant, d'un débat inscrit pour seize heures à l'ordre du jour de vos travaux.

Notre débat témoigne sans doute de l'intérêt de l'Assemblée pour cette question importante et délicate, selon les qualificatifs qui viennent d'être employés à cette tribune par les trois intervenants.

Après la clôture de cette discussion générale, je rappellerai les grandes lignes de la politique du Gouvernement en matière d'immigration et je répondrai aux observations et aux critiques qui lui ont été adressées à ce sujet par plusieurs d'entre vous.

On ne saurait, d'abord, sans quelque injustice, reprocher au Gouvernement de ne pas envisager le problème dans toute son ampleur et toute sa complexité. L'examen très large auquel nous avons procédé, la consultation que nous avons commencé d'ouvrir au sein de la commission de la main-d'œuvre étrangère qui — je le répète — a été constituée récemment à l'initiative de M. le ministre du travail, de l'emploi et de la population auprès du comité supérieur de l'emploi, avec l'agrément de tous les partenaires sociaux — dont les représentants siègent d'ail-

leurs au sein de ce comité — montrent à l'évidence et de la façon la plus nette que le Gouvernement entend traiter l'immigration sous tous ses aspects.

Il n'est pas non plus légitime de l'accuser de ne pas se préoccuper suffisamment d'assurer aux travailleurs étrangers et à leurs familles des conditions de vie décentes. En effet, pour le logement et pour la formation, le Gouvernement a mis en œuvre au cours des années récentes une politique à la fois cohérente et audacieuse, à tel point — je me permets de vous le faire remarquer — que les dispositions sociales prises en faveur des immigrés dans notre pays supportent avantageusement la comparaison avec la législation sociale des autres pays industrialisés. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.*)

M. Antoine Gissingier. Très juste !

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. M. Gorse a eu l'occasion, lors de la discussion de la loi sur l'hébergement collectif — comme je l'ai fait moi-même au Sénat — de rappeler ici même qu'un effort considérable avait été entrepris au cours des dernières années pour augmenter le nombre de foyers et le nombre de logements attribués aux travailleurs étrangers et à leurs familles, grâce à l'intervention du groupe interministériel permanent constitué, à l'initiative personnelle de M. Chaban-Delmas, auprès de M. le ministre de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme pour la résorption de l'habitat insalubre et grâce également à l'action du fonds d'action sociale pour les travailleurs migrants.

En particulier, ces deux organismes ont financé en 1972 la construction de plus de 30.000 lits nouveaux, ce qui porte à plus de 200.000 le nombre de places réservées aux travailleurs étrangers dans des foyers. Au cours de la même année, le fonds d'action sociale a financé 1.700 logements pour des familles de travailleurs immigrés, tandis que le groupe interministériel permanent a programmé pour sa part 3.700 logements de transit et 5.300 logements définitifs pour des personnes provenant des bidonvilles et qui, pour la très grande majorité — c'est vrai — sont des étrangers.

Dans son intervention, M. Gouhier a d'ailleurs bien voulu reconnaître, avec objectivité, que des actions positives avaient été entreprises pour résorber les bidonvilles.

Pour l'avenir, M. le ministre du travail vous a précisé qu'il avait l'intention de porter à 40.000 ou 45.000 le nombre de places de foyers à construire chaque année pour héberger les nouveaux arrivants et d'accroître la réservation d'H. L. M. au profit des familles étrangères.

Je tiens d'ailleurs à souligner que nous recevons des travailleurs étrangers de pays dont le régime est différent du nôtre. Nous accueillons, certes, des travailleurs provenant du Portugal, dont nous connaissons tous le système économique, mais nous recevons aussi — et c'est peut-être surprenant — des travailleurs originaires de la Yougoslavie, dont le régime est opposé, alors que selon certains on pourrait croire qu'ils vivent là-bas dans un quasi-paradis. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et du groupe des républicains indépendants.*)

M. Antoine Gissingier. Un paradis où il y a 400.000 chômeurs !

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. J'ajoute que la convention signée à mon initiative entre le fonds d'action sociale et l'union interprofessionnelle du logement permettra d'affecter dès 1973, sur le produit de la contribution patronale de 0,90 p. 100, près de 200 millions de francs au logement de travailleurs étrangers.

De même, pour la formation, nous avons déjà eu l'occasion à plusieurs reprises de rappeler ici même l'effort considérable qui a été consenti, avec l'aide et sous l'impulsion des pouvoirs publics, par diverses associations auxquelles je tiens à rendre un hommage particulier, en vue de faciliter l'apprentissage de la langue française et la préparation des nouveaux venus à la vie urbaine. Je puis vous assurer que l'action engagée sera poursuivie avec vigueur et que, lors de la préparation du budget en cours, la nécessité d'augmenter les crédits dont dispose le fonds d'action sociale à cet effet n'a pas été et ne sera pas perdue de vue. Cette nécessité a d'ailleurs été soulignée par les intervenants dans la discussion générale.

Enfin, le Gouvernement a pris, en ce qui concerne ce qu'il est convenu d'appeler « les droits sociaux des travailleurs étrangers », diverses mesures que vous connaissez et que je rappelle rapidement pour mémoire.

D'abord, un projet de loi est en préparation en vue de permettre aux travailleurs étrangers d'accéder plus facilement aux fonctions de délégué syndical. Sur ce projet, malgré les critiques que j'ai entendues — sur lesquelles je ne m'étendrai pas davantage aujourd'hui — vous aurez, mesdames, messieurs, l'occasion de vous prononcer dès la rentrée prochaine.

Il a été aussi convenu d'étendre aux familles étrangères le bénéfice de la carte de réduction pour familles nombreuses sur les transports en commun et d'accorder aux étrangers des bourses d'études dans les mêmes conditions qu'aux nationaux, sans préjuger d'autres mesures couvrant certaines prestations sociales, préparées par M. le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale et qu'il vous annoncera prochainement.

Il me semble que notre législation sociale peut maintenant se comparer favorablement avec celles des autres pays à forte immigration, tout spécialement — j'insiste sur ce point — en ce qui concerne la possibilité pour le travailleur migrant d'entrer dans ces pays avec sa famille, tant il est vrai que nous portons tout particulièrement intérêt à la condition familiale des immigrés. (Applaudissements sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.)

Aussi ne peut-on sérieusement mettre en doute la volonté du ministre du travail de développer vigoureusement l'effort social déjà entrepris en faveur des travailleurs étrangers et de leurs familles. J'ai le sentiment que notre pays peut supporter avantageusement la comparaison avec la plupart de nos voisins européens, auxquels vient de faire allusion M. Gissinger.

Mais il est certain aussi que si nous voulons offrir aux travailleurs étrangers que nous accueillons sur notre sol des conditions de travail et d'existence décentes, c'est-à-dire comparables à celles des Français, et en même temps respecter les exigences de notre propre développement, nous devons combattre l'immigration clandestine et anarchique, qui est à tous égards défavorable aux travailleurs étrangers. (Applaudissements sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.)

Il me semble d'ailleurs, à moins que j'aie mal interprété leurs interventions, que les trois orateurs qui m'ont précédé à cette tribune sont d'accord sur ce point.

Je vous confirme donc que des dispositions ont été prises par M. le ministre de l'intérieur en vue de renforcer le contrôle aux frontières. En outre, nous nous efforçons d'inciter les pays de forte migration, notamment ceux du Maghreb, et surtout la Tunisie, mais aussi ceux d'Afrique noire, à exercer chez eux un strict contrôle sur leurs ressortissants qui sont tentés de venir dans notre pays.

La circulaire du 22 février 1972, à laquelle il a été souvent fait allusion, présente des aspects extrêmement positifs, et même ceux qui sont contestés répondent à des sollicitations formulées par les organisations syndicales ou les associations qui prétendent avoir pour mission de défendre les travailleurs étrangers chez nous. Toutefois, cette circulaire sera modifiée sur quelques points.

D'ores et déjà, il a été notamment décidé, de concert avec le ministère de l'intérieur, de supprimer la coïncidence de la durée des titres de séjour et de travail.

Le ministère du travail, de l'emploi et de la population avait aussi reçu des demandes tendant à permettre aux travailleurs étrangers de s'adresser non plus à deux guichets différents, parfois fort éloignés, pour y remplir les formalités nécessaires à leur entrée en France, mais à un seul guichet. La circulaire dont j'ai parlé donnait satisfaction à cette demande de guichet unique, qu'on semble contester maintenant. Des études sont donc en cours et des décisions ne seront éventuellement prises qu'après consultation des partenaires sociaux, afin de vérifier si leur opinion est modifiée sur ce point.

Enfin, il est entendu qu'à la rentrée prochaine un effort systématique de contrôle sera effectué auprès des entreprises qui utilisent de la main-d'œuvre étrangère pour s'assurer qu'elles agissent en conformité avec la réglementation en vigueur, y compris en ce qui concerne les conditions de salaire et de travail qui sont faites à cette catégorie particulière de travailleurs.

Cet ensemble de dispositions qui s'ajoutent aux mesures libérales exceptionnelles, que M. Gorse vous a annoncées, sur la régularisation de la situation des travailleurs étrangers exerçant un emploi dans des conditions actuellement irrégulières est de nature, me semble-t-il, à promouvoir cette politique de l'immigration qui nous est parfois réclamée, à juste titre, et à laquelle — je vous l'assure — le Gouvernement, comme vous-mêmes, attache la plus grande importance.

M. Antoine Gissinger. Puis-je vous interrompre, monsieur le secrétaire d'Etat ?

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. Gissinger, avec l'autorisation de l'orateur.

M. Antoine Gissinger. Vous allez, dites-vous, prendre des mesures pour régulariser la situation des étrangers qui sont entrés chez nous d'une manière irrégulière.

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Elles sont à l'étude.

M. Antoine Gissinger. Nombre de ces malheureux sont actuellement en France en qualité, si je puis dire, de faux touristes. Parce qu'ils étaient malades, ils ont été refoulés par l'office d'origine, mais ils ont quand même réussi à entrer chez nous.

Que pouvons-nous faire ? Si nous les renvoyons chez eux, ils seront condamnés. Or nous ne pouvons pas les employer, parce qu'ils sont dans une situation irrégulière et que l'office d'origine ne leur délivrera jamais les autorisations nécessaires.

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Vous avez eu raison, monsieur Gissinger, d'évoquer la situation particulièrement douloureuse de ces étrangers. Soyez sûr qu'au nom de l'hospitalité traditionnelle française nous ferons en sorte que cette situation soit réglée dans le sens le plus favorable.

Mesdames, messieurs, en adoptant ce projet de loi, vous contribuerez, d'une manière qui me paraît significative, à la mise en œuvre et aussi au succès de la politique que je viens de définir.

Ce projet comprend un ensemble de dispositions destinées à faciliter la répression de toutes les opérations de spéculation faites au dépens des travailleurs, d'où son titre un peu solennel, je le reconnais, de projet de loi sur la « répression des trafics de main-d'œuvre ».

On peut analyser ainsi les cinq articles de ce projet : L'article 1^{er} donne une nouvelle définition du marchandage, remplaçant celle qui figure actuellement dans le code du travail et qui, du fait de l'interprétation qu'en a donnée la Cour de cassation en 1901, ne permet pas de poursuivre et de réprimer efficacement cette forme d'exploitation du travail.

Laissez-moi observer au passage que, depuis cette date, aucune disposition n'avait été prise en vue de modifier la jurisprudence, et donnez-moi acte que nous essayons aujourd'hui de combler une lacune que ce « nous » déplore.

Deux articles modifient la loi de 1972 sur le travail temporaire. Là encore on remédie à des lacunes constatées à l'expérience. Je suis d'autant plus à l'aise pour en parler que, lorsque je siégeais dans cette Assemblée, j'avais appelé l'attention du Gouvernement sur les dangers que faisait courir la législation en vigueur.

Les modifications qui vous sont proposées aujourd'hui portent d'ailleurs sur des points limités et n'excluent nullement une révision plus complète de cette loi lorsque son application, pendant une période suffisamment longue, aura permis d'en apprécier les qualités et les défauts.

Un dernier article est destiné à sanctionner pénalement le fait de faire supporter par le travailleur étranger les frais de toute nature subis par l'entreprise du fait de son recrutement.

Je puis vous certifier qu'en votant ce texte vous donnerez à l'administration les moyens qui lui sont nécessaires pour réprimer la plupart des abus qui, hélas, se produisent encore en matière de trafic de main-d'œuvre.

Ainsi, ensemble — car il s'agit d'une œuvre commune — nous franchirons une nouvelle étape dans la mise en place d'une politique d'immigration propre à assurer aux travailleurs étrangers la protection à laquelle ils peuvent légitimement prétendre. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.)

Je répondrai maintenant aux questions qui m'ont été posées.

M. Hubert Dubedout. Monsieur le secrétaire d'Etat, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Volontiers.

M. le président. La parole est à M. Dubedout, avec la permission de M. le secrétaire d'Etat.

M. Hubert Dubedout. Bien entendu, nous serons toujours très heureux d'être appelés à débattre de cet important problème chaque fois que votre ministère aura préparé des textes sur le sujet.

J'éprouve toutefois un certain malaise à l'idée que la presse continuera à persuader l'opinion que l'Assemblée nationale traite toujours ce problème par le canal d'un seul ministre.

Or, si ce ministre a, certes, son importance, il n'est pas le seul concerné.

C'est ainsi que vous avez vous-même évoqué des questions qui sont du ressort de M. le ministre de l'éducation nationale, par exemple celle des bourses scolaires.

Or, pour les enfants des immigrés, ne se pose pas seulement le problème des bourses. Tous les maires des villes qui comptent beaucoup d'immigrés — c'est le cas de la mienne — savent dans quelles mauvaises conditions fonctionnent les écoles des quartiers où habitent ces enfants et connaissent les répercussions qui s'ensuivent : les autres enfants sont retirés de l'école publique au profit de l'école privée, même dans des quartiers à majorité d'I. L. M.

Le ministre de l'équipement est également concerné puisque, lors d'un récent débat sur l'urbanisme, a été évoquée l'insalubrité des quartiers dans lesquels habitent les travailleurs immigrés.

De même, le ministre de la santé, avec les hôpitaux.

Le ministre de l'intérieur est aussi concerné puisque le Premier ministre, dans son discours d'ouverture de la présente session, nous affirmait que, sur 3.500.000 travailleurs immigrés, 2.700.000 occupaient des emplois de sous-prolétaire et, parce qu'ils sont étrangers, ne venaient pas.

Je ne crois pas que notre civilisation trouvera son bonheur et son équilibre en laissant se perpétuer une telle situation, d'autant que certains journaux spécialisés annoncent déjà que la France comptera six millions de travailleurs immigrés à la fin de 1980.

Le problème de l'immigration se retrouve enfin à l'échelon européen, et les maires de toutes les communes que j'ai visitées en Europe occidentale connaissent les mêmes difficultés que nous.

Aussi y aurait-il intérêt à ce qu'un débat s'instaure à l'Assemblée au niveau de M. le Premier ministre, comme je l'ai demandé, afin d'avoir une vision réelle du devenir de notre civilisation qui risque d'être profondément modifié par ce phénomène de l'immigration.

Nous avons eu le plaisir d'entendre M. le Premier ministre lors de l'ouverture de la session. Je suis, certes, un parlementaire inexpérimenté, mais je m'étonne que M. le Premier ministre n'ait pas été plus souvent présent à l'Assemblée au cours de cette session. Personnellement, je serais très heureux que nous puissions débattre de cette question sous sa direction. (*Applaudissements sur divers bancs.*)

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Monsieur Dubedout, je n'ai pas la prétention de vous faire croire qu'en matière sociale nous réglerons pour des siècles la situation de l'homme. Laissez-moi seulement vous dire que, tant qu'il y aura des hommes, chacun aura le devoir de travailler sans cesse à l'amélioration de leur condition.

Nous ne prétendons pas avoir tout fait, mais nous avons la volonté de faire tout ce qu'il est possible de faire en faveur du monde du travail et, spécialement, puisque c'est l'objet de notre débat, en faveur des travailleurs immigrés.

Je ne manquerai pas de faire part à M. le Premier ministre du souhait aimable que vous avez formulé. Je ne suis pas polyvalent, et je le regrette, car il m'aurait été agréable d'être en mesure de vous répondre sur tous les points.

Au demeurant, j'ai annoncé dans mon exposé l'intention de plusieurs de mes collègues de vous indiquer prochainement, chacun dans son domaine, les dispositions qu'ils envisagent de prendre dans le cadre de la politique globale de l'immigration que le Gouvernement a la volonté de mettre en place.

Enfin, la référence que j'ai faite aux dispositions antérieures, dont certaines remontent à 1901, montre bien qu'en cette matière nous avons pris un retard sérieux dont vous ne sauriez, en toute objectivité, nous accuser.

M. Gau nous reproche de ne pas avoir consulté les partenaires sociaux. Je vais lui démontrer que cette accusation est inexacte.

Le Gouvernement a créé, par le décret du 17 mai dernier, une commission de la main-d'œuvre étrangère. Les partenaires sociaux, qui y sont représentés, avaient été consultés sur cette création et avaient donné leur accord.

Cette commission s'est d'ailleurs réunie le 18 juin pour donner son avis sur les mesures à prendre, dont aucune, sauf celle qui concerne la régularisation de la situation des clandestins résidant actuellement en France, n'était encore arrêtée.

Le Gouvernement a tenu, et c'était bien normal, à vous donner la primeur de ses idées en la matière en vous présentant, le 14 juin dernier, les différentes mesures qui ont été prises en faveur des travailleurs immigrés.

J'ajoute que M. Gorse et moi-même nous avons consulté les partenaires sociaux dès le 6 mai au sein du comité supérieur de l'emploi. Ce n'est qu'ensuite que la question de l'immigration a été évoquée devant le conseil des ministres, qui a entendu, à cette occasion, les ministres concernés et qui a arrêté certaines mesures dont la plupart s'inspirent précisément des souhaits exprimés au sein du conseil supérieur de l'emploi par les partenaires sociaux.

On ne saurait donc affirmer que notre politique en la matière est menée sans consultation des partenaires sociaux.

D'autre part, vous avez indiqué que notre texte ne comprenait pas de dispositions au sujet des travailleurs issus des départements et des territoires d'outre-mer. C'est juste : l'affaire devra sans doute être étudiée en liaison avec le ministre concerné. Mais il n'est pas convenable, comme vous l'avez fait, d'assimiler cette question à celle des travailleurs immigrés. Nous traitons en effet sur un pied d'égalité les travailleurs issus des départements et territoires d'outre-mer et les travailleurs français.

M. Jean-Paul de Rocca Serra. Très bien !

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Quant à M. Gouhier, je le remercie de considérer comme positives les mesures prises par le Gouvernement en faveur des immigrés. Mais — refrain connu — il y voit le résultat de l'action menée par les organi-

sations syndicales et par sa formation politique. Ce n'est pas d'hier que l'on sait que, quand quelque chose ne va pas, le Gouvernement et sa majorité en sont seuls responsables, tandis que le Gouvernement et sa majorité n'y sont pour rien quand quelque chose est acquis, seule l'intervention des syndicats et de la formation politique de M. Gouhier ayant abouti à des résultats positifs.

Je ne puis souscrire à une telle prétention.

Lors de la discussion des articles, je répondrai à M. Gouhier au sujet de l'agence nationale pour l'emploi.

M. Gissingier est intervenu de façon pertinente sur l'immigration sauvage. Il est vrai que nous sommes très préoccupés par les trafics frontaliers. Mais la commission de Bruxelles prépare des recommandations qui seront bientôt soumises aux Etats membres en vue de mettre un terme à de tels trafics.

J'ai répondu par la même occasion à M. Dubedout, qui avait fait allusion à une législation européenne afin d'harmoniser les dispositions prises par les Etats dans ce domaine.

J'ajoute qu'aujourd'hui même — et c'est la raison de son absence — M. Gorse discute avec M. Walter Arendt, ministre allemand du travail, des nouvelles politiques d'immigration que nos deux pays doivent mettre au point. Nos préoccupations rejoignent donc les vôtres, monsieur Gissingier.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les observations et les réponses que je tenais à la suite de la discussion générale sur ce projet de loi relatif aux trafics de main-d'œuvre. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et de l'union centriste.*)

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

Je rappelle que peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

Nous abordons la discussion des articles.

Avant l'article 1^{er}.

M. le président. MM. Kalinsky, Gouhier et Léon Feix ont présenté un amendement n° 10 libellé comme suit :

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

« L'office national d'immigration auprès du ministère des affaires sociales est chargé du recrutement et de l'introduction en France des travailleurs étrangers quelle que soit leur activité professionnelle ou leur qualité.

« L'office est également seul compétent pour régulariser, dans le respect des mêmes conditions que celles exigées pour les travailleurs visés au paragraphe précédent, la situation d'étrangers déjà entrés en France et qui souhaitent y travailler.

« Il est interdit à tout individu ou groupement autre que l'office de se livrer à de telles opérations. »

La parole est à M. Kalinsky.

M. Maxime Kalinsky. C'est en fait le non-respect de l'ordonnance du 2 novembre 1945 sur le rôle de l'office national d'immigration et le non-respect du décret de mars 1946 qui ont conduit aux abus et au scandale que constitue actuellement le recrutement de la main-d'œuvre étrangère. Ce n'est donc que par l'application de ces dispositions, par le renforcement des moyens mis à la disposition de l'office national d'immigration et par sa collaboration étroite avec l'agence nationale pour l'emploi que ces problèmes douloureux pourront être correctement réglés.

Si l'on veut réellement permettre à l'O. N. I. d'exercer effectivement le monopole qui lui revient, comme le reconnaissait M. le ministre du travail la semaine dernière, il y a lieu d'adopter notre amendement.

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

M. Lucien Richard, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement car, en vertu de l'article 82 du livre 1^{er} du code du travail, résultant de l'ordonnance du 2 novembre 1945, la loi reconnaît déjà à l'office national de l'immigration le monopole de l'immigration.

Aux termes de l'article 29 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, « cet office est chargé du recrutement pour la France et de l'introduction en France des immigrants étrangers, quelle que soit leur activité professionnelle ou leur qualité ».

Il est dès lors interdit à toute personne ou à tout groupement autre que cet office de se livrer à de telles opérations.

Les sanctions pénales sont celles de l'article 103 du livre 1^{er} du code du travail.

Quant aux régularisations elles doivent être analysées comme des immigrations au sens de la loi.

M. le ministre du travail, ainsi d'ailleurs que M. le secrétaire d'Etat, a répondu par avance jeudi soir, devant une très nombreuse assistance, aux auteurs de l'amendement en indiquant qu'il voulait renforcer les pouvoirs de l'office national.

L'amendement devient donc inutile. (*Protestations sur les bancs des communistes.*)

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement ne peut accepter cet amendement.

D'abord, j'observe que son premier alinéa n'ajoute rien aux dispositions actuelles de l'ordonnance du 2 novembre 1945 qui confie, comme l'a rappelé M. le rapporteur, à l'Office national de l'immigration le monopole des opérations de recrutement et d'introduction de la main-d'œuvre étrangère en France.

Quant au deuxième alinéa, s'il était adopté, il aurait pour conséquence d'instituer une procédure légale et permanente de régularisation de la situation des travailleurs étrangers entrés clandestinement en France, c'est-à-dire de ceux qui ne se sont pas soumis à la procédure normale. Ainsi deviendraient inefficaces tous les efforts qui ont été déployés par la France depuis 1945 pour contrôler l'immigration; et, en particulier, seraient frappées de nullité les mesures annoncées ici même il y a quelques jours par M. le ministre du travail, qui répondaient aux souhaits que vous aviez vous-même, monsieur Kalinsky, formulés à plusieurs reprises concernant la recherche d'une solution pour les travailleurs étrangers en situation irrégulière chez nous.

L'adoption de cet amendement remettrait donc en cause l'ensemble de la politique d'immigration du Gouvernement français. C'est pourquoi celui-ci ne peut que s'y opposer.

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

M. Maxime Kalinsky. Monsieur le secrétaire d'Etat, le paragraphe 2 de l'amendement précise ceci: « L'Office est également seul compétent pour régulariser, dans le respect des mêmes conditions que celles exigées pour les travailleurs visés au paragraphe présent, ... » Il ne s'agit donc nullement, comme vous semblez le dire, de régulariser tout et n'importe quoi. La régularisation doit se faire compte tenu d'une certaine réglementation. La disposition que nous proposons a pour effet de confirmer les pouvoirs qui doivent être ceux de l'office national d'immigration.

Nous maintenons donc notre amendement et demandons à l'Assemblée de l'adopter.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 10, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 1^{er}.

M. le président. « Art. 1^{er}. — L'alinéa 1^{er} de l'article 30 b du livre I^{er} du code du travail est remplacé par les dispositions suivantes:

« Est interdite toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluider l'application des dispositions de loi, de règlement ou de convention collective de travail. »

M. Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 1 libellé comme suit:

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'alinéa 1^{er} de l'article 30 b du livre I^{er} du code du travail:

« Toute opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre qui a pour effet de causer un préjudice au salarié qu'elle concerne ou d'éluider l'application des dispositions de loi, de règlement ou de convention collective de travail, ou marchandage, est interdite. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. La nouvelle rédaction de l'article 30 b ne saurait nous faire oublier que cet article définit en fait le délit de « marchandage ». Il semble donc utile de rapprocher ce terme de sa nouvelle définition.

Le code du travail, en effet, comporte d'autres références au marchandage, ne serait-ce que le second alinéa de l'article 30 b dont nous discutons actuellement.

La nouvelle codification du code du travail — loi du 2 janvier 1973 — contient, au titre II de son livre I^{er}, un chapitre V consacré au marchandage qui reprend les articles 30 b et 30 c du livre I^{er} actuel et l'article 37 de la loi du 3 janvier 1972 sous le titre du « marchandage ».

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. L'essentiel a été dit: le Gouvernement accepte l'amendement.

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

(*L'amendement est adopté.*)

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

Je mets aux voix l'article 1^{er}, modifié par l'amendement n° 1. (*L'article 1^{er}, ainsi modifié, est adopté.*)

Après l'article 1^{er}.

M. le président. MM. Kalinsky, Gouhier et Léon Feix ont présenté un amendement n° 11 conçu en ces termes:

« Après l'article 1^{er}, insérer le nouvel article suivant: « La loi du 3 janvier 1972 sur les entreprises de travail temporaire est abrogée. »

« L'agence nationale pour l'emploi est seule habilitée pour le placement des travailleurs à la recherche d'un emploi. »

La parole est à M. Kalinsky.

M. Maxime Kalinsky. Comme l'a rappelé M. Gouhier, la loi du 3 janvier 1972 a, dans les faits, rétabli le placement payant et pratiquement abrogé la loi de 1919 réprimant le marchandage. L'appellation nouvelle, qui consiste à substituer à « marchandage » l'expression « opération à but lucratif de fourniture de main-d'œuvre » ne change rien au fond.

Les abus, les trafics trouvent leur source dans l'existence de milliers d'officines de travail temporaire. Nous pourrions passer des heures à détailler leur nombre et leur variété.

Le vice est fondamental: les dispositions de la loi du 3 janvier 1972 n'ont rien changé et les aménagements nouveaux qui nous sont proposés découlent de cette situation; ils ne changeront rien non plus et le problème restera entier.

Pour mettre un terme à cette situation, il est donc nécessaire d'adopter notre amendement, qui prévoit l'abrogation de la loi du 3 janvier 1972 et, afin qu'elle joue tout son rôle, habilite seule l'agence nationale pour l'emploi pour le placement des travailleurs à la recherche d'un emploi.

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

M. Lucien Richard, rapporteur. La commission a repoussé cet amendement.

Il s'agit, en fait, d'un choix. En votant la loi du 3 janvier 1972, l'Assemblée nationale a choisi de ne pas interdire l'existence d'un secteur privé d'entreprises de travail temporaire. Ce dernier, d'ailleurs, rend d'utiles services pour les contrats de courte durée.

Abroger la loi du 3 janvier 1972 serait pratiquer une politique d'euthanasie: faute de pouvoir soigner le malade, on trouve plus commode de le supprimer.

Il ne s'agit pas de supprimer, mais d'améliorer le statut des entreprises de travail temporaire. La plupart des législations européennes — M. le secrétaire d'Etat l'a rappelé — reconnaissent l'existence des entreprises de travail temporaire, quitte à les doter d'un statut.

D'ailleurs, peut-on mettre en parallèle les entreprises de travail temporaire et l'agence nationale pour l'emploi? Je me le demande! L'agence nationale pour l'emploi est une agence de placement, alors que les entreprises de travail temporaire sont des employeurs; il arrive même que l'agence place des demandeurs d'emploi dans des entreprises de travail temporaire.

Je comprends très bien les raisons des auteurs de l'amendement, qui visent certaines entreprises malhonnêtes, lesquelles existent en effet et que nous voulons pénaliser par le projet dont nous discutons.

J'ai insisté, tant dans mon rapport écrit que dans mon exposé oral, sur l'intérêt du projet qui nous est soumis. En repoussant l'amendement n° 11, nous donnerons à l'administration la possibilité de contrôler les entreprises en question et aux tribunaux les moyens d'appliquer des peines sévères à ceux qui contreviennent à la loi du 3 janvier 1972 et, en définitive, de protéger les travailleurs.

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Le travail temporaire correspond à une nécessité économique liée à la croissance. M. Gau l'a d'ailleurs reconnu lorsqu'il a indiqué que c'était, dans certaines circonstances, une nécessité.

En effet, le travail temporaire permet aux entreprises de faire face aux à-coups imprévisibles de leur activité. Mais ce système ne doit naturellement pas conduire à des excès ni dans l'emploi de la main-d'œuvre ni dans l'utilisation abusive par des entreprises des procédures de travail temporaire.

C'est dans cet esprit qu'a été adoptée par le Parlement la loi du 3 janvier 1972, amendée d'ailleurs très sérieusement, je le rappelle, par les représentants de la majorité. Cette loi réglemente l'activité des entreprises de travail temporaire. J'en rappelle très rapidement les principales dispositions:

Tout d'abord, une déclaration à l'inspection du travail; ensuite une limitation stricte du champ d'activité des entreprises à des tâches non durables; en outre, la protection des travailleurs en cas de défaillance de l'entreprise de travail temporaire, l'utilisateur lui étant alors substitué pour le paiement des salaires.

Il existe donc ainsi une différence fondamentale entre l'activité actuelle de l'agence nationale pour l'emploi, organisme de placement qui se comporte en intermédiaire entre les demandeurs d'emploi et les employeurs, et celle des entreprises de travail temporaire qui assument des tâches de gestion du personnel.

Il n'est donc pas possible — tout au moins dans l'immédiat — de faire tenir par l'agence le rôle de ces entreprises. Une telle reconversion pose, vous le devinez, des problèmes complexes; elle implique des modifications de structure, la mise en place d'un organisme de gestion du personnel et la disposition d'un budget autonome.

Cependant le Gouvernement entend prendre, et ce dans les délais les plus brefs, des mesures pour garantir les travailleurs contre l'utilisation abusive des procédures de travail temporaire.

La loi du 3 janvier 1972, inspirée d'ailleurs de la convention collective passée le 9 octobre 1969 entre la plus importante entreprise de travail temporaire et la plus importante organisation de travailleurs intérimaires, que M. Kalinsky connaît certainement, commence seulement à entrer en application. Il est exact qu'il nous est apparu que déjà certaines entreprises s'efforcent d'échapper au système de contrôle et aux responsabilités prévues par la loi. Il s'agit donc de prendre d'urgence des dispositions pour compléter ce dispositif de contrôle.

L'intention du Gouvernement, comme il l'avait d'ailleurs indiqué lors de la discussion de la loi du 3 janvier 1972, est de surveiller l'application de ce texte pour en assurer l'efficacité. Le projet de loi que nous discutons aujourd'hui va dans ce sens.

Mais il est certain qu'il sera utile dans quelques mois de faire le point de l'application de la loi. Dès la rentrée de 1973, une enquête approfondie aura lieu auprès des directions régionales du travail, conformément à la demande qui en a été faite à plusieurs reprises par le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales pour le budget du travail. Nous en ferons connaître les résultats à la commission et nous nous efforcerons d'en tirer les conséquences et de prendre les mesures qui en découleront.

Le Gouvernement s'oppose donc à l'amendement n° 11.

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

M. Marcelin Berthelot. La longue réponse que vous venez de faire, monsieur le secrétaire d'Etat, prouve à elle seule le bien-fondé de l'amendement que nous avons déposé, et les dispositions que vous avez annoncées pour les mois à venir confirment la nécessité de l'adopter.

M. Kalinsky a dit tout à l'heure que le vice de la loi de 1972 était fondamental et que ce n'est pas ce que nous faisons aujourd'hui qui y changera quoi que ce soit. Vous venez de confirmer son argumentation.

Vous venez aussi de rappeler que certaines organisations — que nous connaissons bien, avez-vous dit — avaient contribué à la reconnaissance de ces officines de travail temporaire. A cela je réponds simplement que c'est la défaillance du Gouvernement dans ce domaine et le fait que l'agence nationale pour l'emploi ne joue pas pleinement son rôle qui ont conduit à la multiplication des entreprises de travail temporaire.

A partir du moment où de telles officines existent, il est naturel que les travailleurs se défendent. C'est la raison pour laquelle ils ont créé chez Manpower — puisque c'est de cette entreprise qu'il s'agit — une organisation syndicale destinée à protéger leurs droits.

Mais, sur le fond, cette organisation syndicale et la maison mère, en l'occurrence la Confédération générale du travail, ont toujours condamné les bureaux de placement payants. (*Applaudissements sur les bancs des communistes.*)

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. La loi de janvier 1972 va précisément dans le sens souhaité par les auteurs de l'amendement en réglementant l'existence des entreprises de travail temporaire. Pour pallier leurs défaillances possibles elle prévoit l'obligation de passer des conventions entre organisations syndicales et entreprises de travail temporaire.

Mais, bien sûr, cette loi, comme toute œuvre humaine, peut comporter des imperfections. Le Gouvernement veille, compte tenu des résultats de l'enquête dont j'ai parlé, à les réparer.

M. Guy Ducoloné. Effectivement, vous n'avez rien fait d'autre que de signaler des imperfections!

M. le président. Maintenez-vous votre amendement, monsieur Kalinsky?

M. Maxime Kalinsky. Oui, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 11, repoussé par la commission et par le Gouvernement.
(*L'amendement n'est pas adopté.*)

Article 2.

M. le président. « Art. 2. — L'article 37 de la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Toute opération de prêt de main-d'œuvre à but lucratif est interdite, dès lors qu'elle n'est pas effectuée dans le cadre de la présente loi. Les articles 7, 9, 15, 23 à 31, 36, 38 et 39 restent applicables aux opérations de prêts de main-d'œuvre à but non lucratif.

« Les infractions au présent article seront punies des peines prévues à l'article 33 de la présente loi. »

MM. Kalinsky, Gouhier et Léon Feix ont présenté un amendement n° 12 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 2. »

La parole est à M. Kalinsky.

M. Maxime Kalinsky. Cet amendement ainsi que l'amendement n° 13 à l'article 3 n'ont plus d'objet après le rejet de notre amendement n° 11.

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

M. Richard, rapporteur, et **M. Peyret** ont présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa du texte proposé pour l'article 37 de la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972, substituer aux mots :

« de prêt de main-d'œuvre à but lucratif »,

les mots :

« à but lucratif ayant pour objet exclusif le prêt de main-d'œuvre. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. Cet amendement a pour but de préciser le contenu exact de l'interdiction formulée dans l'article 37 de la loi de 1972 qui ne vise que les opérations de prêt de main-d'œuvre limitées à cet objet.

Il s'agit de lever l'ambiguïté susceptible de naître de la rédaction proposée, en écartant clairement de cette disposition le cas des opérations qui peuvent être proches de celles qui sont visées parce que, sans être à proprement parler des opérations de prêt de main-d'œuvre, la main-d'œuvre en constitue néanmoins l'élément essentiel.

Tel est le cas de la fourniture de services par un entrepreneur, voire de certaines opérations de sous-traitance, de contrats d'entreprise proches de la sous-entreprise mais qui ne se confondent pas cependant avec cette dernière, l'employeur de l'ouvrier restant le responsable de l'exécution du travail.

L'amendement déplace, par ailleurs, les mots « à but lucratif », qui sont relatifs à l'opération elle-même, et doivent dès lors être rapprochés de ce terme.

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. M. le rapporteur, par ses arguments excellents, m'a convaincu d'accepter cet amendement.

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 37 de la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972 par les mots : « , sous peine des sanctions prévues par l'article 33 de ladite loi. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. Seules constituent des délits pénaux les opérations de prêt de main-d'œuvre à but lucratif qui ne sont pas effectuées dans le cadre de la loi du 3 janvier 1972. La rédaction du texte du projet est assez ambiguë et semblerait indiquer que les prêts de main-d'œuvre à but non lucratif ont les mêmes conséquences alors que leur restent applicables les dispositions purement civiles.

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. J'accepte cet amendement rédactionnel.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 3.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« Transformer la deuxième phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 37 de la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972 en un alinéa. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. Cet amendement, lié aux amendements n° 3 et 5, a pour but de distinguer matériellement les deux dispositions de l'article, respectivement consacrées aux opérations à but lucratif et à but non lucratif de prêt de main-d'œuvre. Ce souci nous animait déjà pour l'amendement n° 3.

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. M. Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Supprimer le second alinéa du texte proposé pour l'article 37 de la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972. »

Cet amendement est la suite logique des amendements précédents.

Je le mets aux voix.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande 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. « Art. 3. — L'alinéa suivant est inséré entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 39 de la loi n° 72-1 du 3 janvier 1972 :

« Un contrat de travail temporaire ne peut permettre à un étranger d'obtenir, en vue du premier exercice d'une activité salariée en France, le titre prévu à l'article 64 du livre II du code du travail lorsque la possession de celui-ci est exigée en vertu de traités ou d'accords internationaux. »

Sur cet article, M. Kalinsky avait déposé un amendement n° 13 qui n'a plus de raison d'être à la suite du vote intervenu après l'article 1^{er} sur l'amendement n° 11.

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 3.

(L'article 3 est adopté.)

Article 4.

M. le président. « Art. 4. — Il est ajouté, à la section IV du chapitre V du titre I^{er} du livre II du code du travail, un article 64 c rédigé ainsi qu'il suit :

« Il est interdit à tout employeur de se faire rembourser par un travailleur étranger soit la redevance forfaitaire qu'il a versée à l'office national d'immigration au titre de ce travailleur, soit les frais de voyage qu'il a réglés pour la venue de celui-ci en France.

« Il est également interdit à toute personne, sous réserve des dispositions de l'article 9 de la loi n° 69-1185 du 26 décembre 1969 relative au placement des artistes du spectacle, d'exiger d'un travailleur étranger des versements d'argent ou d'opérer sur le salaire du travailleur des retenues sous la dénomination de frais ou sous d'autres dénominations, en vue ou à l'occasion de son introduction en France ou de son embauchage.

« Les infractions aux dispositions qui précèdent seront passibles des peines édictées à l'article 103 du livre I^{er} du code du travail. »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Les infractions aux dispositions de la présente loi sont constatées par les fonctionnaires chargés du contrôle de l'application du droit du travail.

« Les officiers et agents de police judiciaire et les agents de la direction générale des impôts et de la direction générale des douanes sont en outre compétents pour constater, au moyen de procès-verbaux transmis directement au parquet, les infractions aux dispositions de l'article 1^{er} de la présente loi. Pour effectuer cette constatation, les agents précités disposent des pouvoirs d'investigation accordés par les textes particuliers qui leur sont applicables. »

M. Richard, rapporteur, et M. Simon-Lorière, ont présenté un amendement n° 6 ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 5, après les mots : « présente loi », insérer les mots : « ou les faits éventuellement constitutifs du préjudice causé au salarié ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. Cet amendement est lié à la nouvelle définition du délit de marchandage. Il a pour objet de préciser que les agents chargés du contrôle de l'application de la loi sont habilités à faire mention, dans les procès-verbaux, des éléments susceptibles d'établir l'existence d'un préjudice, générateur du délit de marchandage défini par l'article 30 b du livre I^{er} du code du travail.

Le délit peut se commettre au détriment du salarié. La précision apportée par l'amendement permet de lever les éléments qui peuvent, par la suite, être considérés comme un préjudice, laissant bien sûr aux tribunaux le soin de juger sur le fond.

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte cette précision indispensable qui explicite les pouvoirs des agents chargés du contrôle de la loi.

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

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Compléter le premier alinéa de l'article 5 par les mots : « et par les officiers et agents de police judiciaire ». La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. L'amendement n° 7 — de même que l'amendement n° 8, qui en est la conséquence et que je défends en même temps — a pour objet de corriger ce qui paraît être une méprise des rédacteurs du texte.

La mention faite aux officiers et agents de police judiciaire dans le deuxième alinéa de l'article 5 semblerait impliquer que ces derniers n'ont compétence qu'en ce qui concerne les infractions à l'article 1^{er}, c'est-à-dire les infractions de marchandage abusif, à l'exclusion des autres incriminations créées par le projet de loi. Or les officiers et agents de police judiciaire disposent d'une compétence de droit commun pour constater les infractions à la loi pénale.

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. *Errare humanum est.* Le rapporteur corrige. Le Gouvernement accepte les deux amendements.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 7.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. M. Richard, rapporteur, a présenté, ainsi qu'il l'a déjà annoncé, un amendement n° 8 ainsi rédigé :

« Au début du deuxième alinéa de l'article 5, supprimer les mots : « Les officiers et agents de police judiciaire et ».

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

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

Je mets aux voix l'amendement n° 8, accepté par le Gouvernement.

(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

Après l'article 5.

M. le président. M. Richard, rapporteur, a présenté un amendement n° 9 ainsi libellé :

« Après l'article 5, insérer le nouvel article suivant :

« Il sera procédé par décret en Conseil d'Etat à l'incorporation de la présente loi dans le nouveau code du travail.

« Ce décret apportera au texte toutes les modifications de forme rendues nécessaires par le travail de codification, à l'exclusion de toute modification de fond. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Lucien Richard, rapporteur. Cet amendement se justifie par son texte même.

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

M. Christian Poncelet, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement accepte l'amendement.

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

(L'amendement est adopté.)

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

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

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

M. le président. Je constate que ce projet de loi a été adopté à l'unanimité.

— 5 —

TRANSPORTS EN COMMUN

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi autorisant certaines communes et établissements publics à instituer un versement destiné aux transports en commun (n° 447, 460).

La parole est à M. Valleix, rapporteur de la commission de la production et des échanges.

M. Jean Valleix, rapporteur. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, il y a un mois, l'Assemblée a longuement débattu de la politique urbaine. Il y a deux ans, elle votait la loi instituant un versement pour les transports en commun dans la région parisienne. En fait, la discussion relative aux transports en commun que nous abordons maintenant s'inspire de considérations traitées dans ces deux circonstances, en les appliquant spécialement à la province.

En effet, quel est le problème qui nous occupe ?

La France moderne s'urbanise. En 1954, vingt-quatre millions de Français vivaient en ville ; en 1968, trente-cinq millions. En quinze ans, le taux d'urbanisation est passé de 57 p. 100 à 70 p. 100. Il est aujourd'hui de 72 p. 100. Grâce à notre nature généreuse et abondante, puissions-nous éviter le taux de 87 p. 100 de nos voisins belges !

C'est le résultat de l'évolution de l'ère rurale à l'ère industrielle. Ce phénomène est très directement lié à la volonté d'industrialisation de la V^e République, volonté partagée à juste raison par l'ensemble du pays.

Paris n'a, bien sûr, pas échappé à ce phénomène : c'est la justification du texte législatif du 12 juillet 1971. Mais les résultats — plus réels qu'il n'apparaît parfois de la politique d'aménagement du territoire — ont, chaque année, davantage fait progresser l'urbanisation jusqu'en province et d'abord dans les métropoles régionales et quelques autres centres.

De nos jours, nos grandes villes de province se découvrent une ressemblance progressivement plus accusée avec Paris, mais là n'était pas leur essentielle ambition : les « embouteillages », à certaines heures, remplacent la circulation !

Ainsi, la province ressemble à Paris et Paris aux Etats-Unis d'Amérique. Où en est-on en Amérique ? La même question ne semblant pas motivée pour Moscou, m'a-t-on rapporté.

En Amérique, le président des Etats-Unis lui-même a donné le signal du nouvel intérêt que son pays doit porter aux transports en commun. Il y a quelques mois seulement, il en a rappelé les raisons qui tiennent à d'éventuelles difficultés de ravitaillement énergétique, au « gâchis » résultant des déplacements individuels, à l'écologie, toutes raisons valables, sans compter le temps perdu et les contrecoups que subit l'équilibre nerveux de l'homme moderne et qui tiennent aux servitudes de nos moyens de transports.

L'évolution à la fois naturelle et voulue nous incite à admettre les faits et à redouter leur aggravation. Car l'industrialisation doit encore être développée en France ; la décentralisation industrielle et tertiaire aussi.

Sauf à limiter l'urbanisation autour d'un juste équilibre en proportion de la faible densité démographique française, sauf cette réserve, l'efficacité économique, mais surtout et avant tout la qualité de la vie nous font une impérative obligation de doter nos grands centres de province de moyens de transport, mieux : de modes de transport améliorés, neufs souvent, ultra-modernes chaque fois que c'est possible.

Je ne citerai que deux exemples : les quartiers piétonniers marquent une heureuse reconquête de l'homme sur la cité mécanisée, comme aurait dit le général de Gaulle. Un quartier piétonnier nouveau suppose souvent la mise en place préalable d'un transport en commun périphérique adapté. D'autre part, nos villes s'étendent ; sachons garder la nature dans la ville moderne, par ailleurs, si possible, « multi-centres ».

Telles sont certaines définitions qui ressortaient de débats récents dans cette enceinte.

Cela exige des transports appropriés.

La situation du moment, les perspectives d'avenir plus encore, nous font une obligation de dégager pour nos grandes agglomérations de province des moyens d'investissements importants pour leurs transports en commun.

Telle est la philosophie du texte. Quelles en sont les caractéristiques ?

Première caractéristique, répétons-le : le projet de loi concerne la province, la loi de 1971 continuant de couvrir la région parisienne.

L'exposé des motifs du projet de loi n° 447 est explicite : les ressources envisagées seront dégagées à la diligence des communes, des communautés urbaines, des districts ou des syndicats de collectivités locales.

Cette formule vise notamment les agglomérations qui connaissent ou connaîtront sous peu des difficultés majeures en matière de transports urbains et qui ont — c'est important — dans la plupart des cas, de grands projets d'investissement prêts à être engagés ou pouvant l'être de façon quasi certaine.

Vous trouverez dans le rapport écrit l'énumération de ces principales agglomérations et nous y reviendrons sans doute au cours du débat.

C'est dire que les communes confrontées à ces problèmes mais qui ne répondraient pas aux exigences de population requises au départ seront incitées à se regrouper au sein d'un établissement public compétent en matière de transports urbains. Cette incitation est bonne à retenir ; elle peut élargir demain le cadre de la loi.

Difficultés majeures, grands projets, possibilité de se regrouper : toutes notions qui sont reprises dans l'article 1^{er} et qui ont incité notre commission de la production et des échanges à fixer un seuil dans la loi même, seuil proposé à 250.000 habitants.

Deuxième caractéristique : le projet de loi — et c'est une orientation intimement partagée par la commission — vise à encourager les investissements pour des transports en commun modernes et spécialement pour des modes de transport ultra-modernes.

Il en découle deux conséquences. La première, c'est que les ressources dégagées doivent aider à mener à bien les grands projets en cours, à Lyon, Marseille, Grenoble, Bordeaux, etc. Ce sera le cas.

La deuxième conséquence, c'est que l'accent est mis sur les investissements spécifiques aux transports collectifs. En revanche, sont aussi prévus la compensation des réductions de tarifs

consentis aux salariés et le financement d'amélioration ou d'extension des services. Mais si, à Paris, les trois quarts — notez bien ce pourcentage — des ressources dégagées par la loi de 1971 pour l'exercice 1972 sont consacrés à la couverture de déficits d'exploitation, le texte qui nous est soumis aujourd'hui pour la province s'inspire au contraire de la priorité aux investissements les plus novateurs.

Le rapporteur, suivi par la commission, a cru devoir, par un amendement, souligner ce trait. Nous y reviendrons tout à l'heure. La troisième caractéristique, après la caractéristique provinciale et la caractéristique d'incitation à l'innovation, tient à l'origine des ressources envisagées. Ces ressources, exactement comme dans la loi votée en 1971, proviendraient d'une taxe à laquelle seraient assujetties les personnes physiques ou morales, publiques ou privées — en dehors de la région parisienne — employant plus de neuf salariés. C'est ce que prévoit l'article 1^{er}.

Il faut bien mesurer les conséquences du versement que nous allons instituer : il va frapper des entreprises de province, alors que nous voulons encourager l'aménagement du territoire en France. C'est un débat qui m'amène à évoquer devant vous, monsieur le ministre, mes chers collègues, des réflexions de principe, après les caractéristiques que je vous ai présentées.

Premier principe : la volonté d'aménagement du territoire définit nos ambitions, mais aussi nos limites.

Bien sûr, il convient, nous l'avons dit, de doter nos grandes agglomérations provinciales de transports modernes pour éviter leur asphyxie. Mais il ne faut pas que la taxe que nous allons faire supporter à nos entreprises installées ou désireuses de s'installer en province constitue une charge nouvelle aussi lourde qu'à Paris, au risque de « casser » l'incitation à la décentralisation.

Ainsi, la taxe est plafonnée à 1 p. 100 contre 2 p. 100 pour Paris. En fait, le taux appliqué à Paris est de 1,70 p. 100. Ainsi également, l'incitation prévue dans le texte autorise un plafond de 1,50 p. 100, au lieu de 1 p. 100 pour les grands projets subventionnés par l'Etat qui maintient un taux inférieur à celui de Paris. Ce sont les deux dispositions essentielles de l'article 3.

Cet impératif de la décentralisation économique est primordial et doit rester présent à notre esprit dans la discussion qui va suivre.

Deuxième principe, plus essentiel encore sans doute : l'institution du versement serait facultative. Un amendement voté en commission le rendant obligatoire au-dessus de 250.000 habitants a été déclaré irrecevable par la commission des finances. Une proposition de loi socialiste comporte également ce caractère d'obligation.

Je voudrais, mes chers collègues, vous rendre attentifs au principe que le rapporteur croit devoir développer devant vous à ce sujet : nous sommes tous sans aucun doute profondément attachés à nos libertés locales ; nous le sommes dans l'intérêt de nos concitoyens. Instituer une taxe spécifique généralisée et obligatoire pour les transports en commun, c'est imposer une surtaxe nouvelle par décision centrale, fût-elle législative. Le Gouvernement lui-même n'a pas cru devoir se résoudre à une telle extrémité et je pense, comme la plupart de mes collègues, sans doute, qu'il a bien fait.

Qui dit liberté dit aussi responsabilité. N'y aurait-il pas, en nous démettant de nos responsabilités locales, une singulière démagogie à faire supporter l'impopolarité éventuelle de la responsabilité des ressources à dégager, tout en s'attribuant les mérites des moyens mis à la disposition de nos grandes villes ?

C'est pourquoi il m'apparaît nécessaire d'écarter l'obligation et de maintenir au texte le sens d'une faculté que nous mettons à la disposition des agglomérations intéressées. C'est, au demeurant, la garantie que les moyens décidés le seront à la fois en proportion seulement des besoins indispensables et avec le souci permanent de les appliquer de la façon la plus rentable.

La discussion des articles soulèvera, dans quelques instants, bien d'autres problèmes, par exemple les remboursements, les primes de transport ou la date d'application. J'ai voulu mettre l'accent sur ceux qui me paraissent requérir de notre part une prise de conscience particulière, aussi bien quant aux objectifs visés que face aux responsabilités qui sont les nôtres.

Avant de conclure, je remercie spécialement mes collègues de la commission de la production et des échanges, sur quelque banc qu'ils siègent, qui ont participé très activement à nos travaux par leurs interventions ou leurs amendements.

Il est important que nous nous engagions dans la voie tracée par ce texte ; elle doit déboucher, mes chers collègues, sur des conditions de vie meilleure dans les agglomérations de nos provinces, profitables à tous ceux qui y travaillent et y vivent, tout en permettant de poursuivre l'expansion équilibrée de notre pays en faveur de tous les Français. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République et sur divers bancs.)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des transports.

M. Pierre Billecocq, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs, en vous rappelant le taux de croissance de la population urbaine et ce que représentent maintenant les citadins dans l'ensemble de la population française, M. le rapporteur faisait nettement sentir, à l'instant, que les problèmes urbains sont devenus problèmes nationaux. La ville, maintenant, concerne chaque Français, soit qu'il y vive, soit qu'il y travaille, soit qu'il y vienne à intervalles plus ou moins rapprochés pour ses achats et ses loisirs.

Or, dans les années à venir, non seulement le rayonnement, mais même la survie économique, sociale et culturelle d'une cité sera largement fonction de ce que ses représentants auront su faire pour assurer les communications et les échanges à l'intérieur du centre aggloméré et entre celui-ci et la périphérie.

L'acuité de ce problème est manifeste dans la région parisienne, et je ne rappelle que pour mémoire les actions entreprises, notamment l'importance des crédits engagés pour améliorer les systèmes de transports parisiens, notamment, aussi, l'institution, par la loi du 12 juillet 1971, d'un versement de transport à la charge des employeurs de plus de neuf salariés, principaux bénéficiaires des transports urbains, loi dont le projet que j'ai l'honneur de vous présenter s'inspire largement.

Mais en province aussi, de plus en plus, le citadin se heurte aux mêmes difficultés, qui tendent à faire du moindre déplacement, et en particulier des déplacements entre le domicile et le lieu de travail, une épreuve épouvantable quotidiennement répétée. La situation s'est dégradée particulièrement dans les plus grandes agglomérations où la quasi-totalité des moyens de transports collectifs urbains sont des transports de surface ne bénéficiant pas de sites protégés et subissant de ce fait dans son intégralité la dégradation des conditions de circulation : baisse de la vitesse commerciale, irrégularité des fréquences et, donc, baisse de la fréquentation et déficits d'exploitation croissants.

Certes, les autorités responsables — municipalités, communautés urbaines, syndicats intercommunaux compétents pour l'organisation des transports urbains — ont souvent réagi avec beaucoup de fermeté pour redresser la situation.

Je mentionnerai à titre d'exemple les décisions prises en matière de création de couloirs de circulation réservés pour les autobus, de généralisation du stationnement payant, d'expériences de promotion des transports en commun, de mises en place de plans de circulation, comportant des mesures de priorité pour les transports en commun. Toulouse, Lyon, Marseille, Montpellier, Besançon, d'autres villes encore, ont eu en ce domaine une attitude exemplaire. Si je tiens à rappeler l'action de ces municipalités avant d'évoquer ce qu'a pu faire ou ce que se propose de faire l'Etat pour les aider, c'est que je crois bon de réaffirmer à cette tribune que la politique de la circulation urbaine est avant tout une affaire municipale.

Bien entendu, les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser d'un problème qui, d'une part, concerne les conditions de vie d'une majorité de Français, et en particulier des travailleurs, et, d'autre part, influe de façon directe sur les conditions de réussite de la politique d'aménagement du territoire. L'Etat est aussi très largement concerné par les problèmes de transports urbains, et le Gouvernement se doit par des actions d'intervention, de sensibilisation, d'expérimentations exemplaires, à la fois de susciter la prise en main des problèmes par les responsables locaux et de leur donner les moyens d'agir.

C'est d'abord un problème d'assistance technique et, ensuite, un problème de financement.

Un problème d'assistance technique : il s'agit d'aider les autorités locales à mettre en œuvre une politique globale de circulation et de transport.

C'est dans cet objectif que s'est élaboré au niveau des administrations centrales concernées — notamment l'équipement, les transports et l'intérieur — une véritable méthodologie des études de transport en milieu urbain, sur la base des principes suivants.

Les élus locaux, aidés par les services extérieurs de l'Etat agissant de façon concertée, doivent définir une politique de transport pour chaque agglomération, en dépassant donc le niveau de la commune proprement dite.

Une telle politique, pour ne pas être « au fil de l'eau », si j'ose dire, doit s'élaborer dans le cadre d'une réflexion à dix ans, portant donc sur les VII^e et VIII^e Plans. Cette réflexion doit s'étendre à l'ensemble des déplacements des personnes et des biens en liaison avec l'urbanisme, qu'on oublie trop souvent, et sans être figée à priori par des considérations sectorielles.

Enfin, une telle politique doit se préoccuper, dès le départ, non seulement de la construction d'infrastructures nouvelles mais aussi de l'exploitation des infrastructures existantes ou nouvelles et d'une amélioration de l'organisation et de la qualité des transports collectifs.

A partir de ces quelques principes de base, une procédure améliorée de préparation du VII^e Plan en matière de transports

urbains peut être dégagée : elle doit partir réellement de la base, c'est-à-dire des commissions locales d'aménagement et d'urbanisme ; elle doit en outre déboucher sur une véritable programmation des investissements de transports et des équipements d'exploitation.

Elle suppose une concertation étroite et des engagements conjoints, non seulement entre les services de l'Etat et les collectivités locales, mais aussi entre les services de l'Etat eux-mêmes. Bien sûr, elle peut avoir pour conséquence de mettre en évidence certaines disparités, par exemple entre les taux appliqués aux divers investissements, et peut donc conduire à en rendre souhaitable l'harmonisation. En un mot, elle implique aussi de la part des pouvoirs publics une politique globale des déplacements en zone urbaine.

Je suis persuadé que c'est une œuvre difficile, mais je crois que la dynamique du dialogue Etat-collectivités locales la portera vers sa pleine efficacité.

Ainsi que je le disais il y a un instant, la prise en main de la situation par les responsables locaux ne pose pas seulement un problème technique ; elle pose aussi un problème de financement et, plus particulièrement, d'aide aux investissements.

Les pouvoirs publics doivent apporter aux collectivités des compléments de ressources pour leur permettre d'améliorer l'offre de transport.

C'est ainsi que, d'une part, le ministère des transports subventionne les études, essais et expérimentations qui sont menés par les collectivités et que, d'autre part, des prêts spéciaux du F. D. E. S. sont accordés aux collectivités pour la modernisation des matériels. Ces prêts s'éleveront, en 1973, à plus de 136 millions de francs.

C'est ainsi que le ministère des transports poursuit une politique intensive de recherche et de développement des techniques nouvelles, afin que chaque ville puisse réaliser le système de transport susceptible de s'insérer le mieux dans son environnement et de se développer progressivement selon le rythme d'expansion de cette ville aux meilleurs coûts d'infrastructure et d'exploitation.

Le Val de Lille, Poma 2000 à Grenoble, Aramis bientôt dans la région parisienne et d'autres systèmes encore montrent le souci du Gouvernement de prévoir des transports urbains de l'avenir. A cet égard, les agglomérations de province sont un domaine privilégié d'accueil des techniques nouvelles dans la mesure où l'absence quasi totale d'infrastructures en site propre laisse le champ libre à l'innovation sans que se pose le problème de la compatibilité avec les techniques existantes.

Mais une amélioration substantielle des conditions de transport passe par la mise en œuvre de grands travaux dans les plus grandes agglomérations. Qu'il s'agisse de techniques éprouvées, tel le métro, ou de techniques nouvelles, toute action d'envergure suppose la réalisation d'un site propre et nécessite donc la mise en œuvre de moyens financiers importants.

Là aussi, les subventions accordées par l'Etat dès cette année aux métros de Lyon et de Marseille, ainsi qu'au Val de Lille, sont un élément essentiel de l'action engagée par le Gouvernement en faveur des transports urbains.

Mais, quelle qu'en soit l'importance et s'effort à aboutir à une prise en charge quasi totale par l'Etat, ce qui reviendrait à déposséder la collectivité locale de sa responsabilité, la subvention de l'Etat à ce niveau de dépense ne suffit pas pour résoudre le problème. Il appartient alors aux pouvoirs publics de redéfinir le partage de la charge supportée respectivement par chaque partenaire, contribuables nationaux, contribuables locaux, usagers, bénéficiaires principaux des moyens de transport, etc.

Tel fut l'objet de la loi du 12 juillet 1971 concernant Paris et les départements limitrophes. Tel est l'objet du présent projet de loi qui doit permettre aux autorités responsables de poursuivre une politique tarifaire sociale, sans que l'importance des charges qui en résultent en vienne à compromettre la qualité du service rendu à l'utilisateur ou à peser d'un poids excessif sur le contribuable, et qui doit aussi permettre aux autorités responsables de dégager les ressources indispensables à la mise en œuvre de leurs projets d'investissements, dans la mesure où l'importance des projets à mettre en œuvre dépasse les capacités contributives des contribuables locaux.

Sans rappeler le détail des dispositions du texte, je répondrai seulement dès maintenant à quelques questions qui peuvent se poser de prime abord et sur lesquelles M. le rapporteur a exprimé plus particulièrement le point de vue de la commission de la production et des échanges.

Pourquoi un versement facultatif ?

Ce point me paraît fondamental et tout ce que j'ai dit sur le fait que la politique des transports urbains doit être avant tout une affaire municipale vous fera aisément comprendre ma position, mesdames, messieurs.

Je pense, en effet, qu'il doit appartenir aux collectivités locales d'apprécier l'opportunité et l'ampleur de la charge qui pèse sur l'économie locale pour résoudre des problèmes locaux de

transport. Les seules contraintes qui me semblent devoir être imposées sont celles qui doivent résulter des nécessités du développement économique et social de la nation, c'est-à-dire, en l'occurrence, de la nécessité d'une politique cohérente d'aménagement du territoire.

C'est la réponse que je ferai à la deuxième question qui peut venir à l'esprit :

Pourquoi, dans un texte qui met en avant la responsabilité des collectivités locales, introduire des dispositions contraignantes telles que la fixation d'un seuil de population, la fixation d'un taux maximum pour le versement et la fixation limitative des affectations du produit du versement ?

Le Gouvernement pense d'abord que le versement ne doit pas être institué partout.

Un tel versement est utile et nécessaire dans les grandes agglomérations, où les problèmes de transport ne peuvent plus être résolus par les moyens existants et où la présence d'un secteur d'emploi actif et important permet d'instituer un prélèvement sans dommage pour le développement économique. Il n'en serait pas de même dans des agglomérations moyennes ou petites, où les problèmes à traiter peuvent l'être par les moyens ordinaires, à condition qu'existe une volonté réelle de les résoudre, et où l'institution d'une charge pesant sur les salaires, sans parvenir à dégager des ressources suffisantes, aurait un effet dissuasif absolument incompatible avec la politique de développement des villes moyennes poursuivie par ailleurs.

C'est pourquoi le Gouvernement souhaite qu'un seuil de population soit fixé. Dès lors qu'il s'agit de faire peser une charge — même minime — sur l'économie, il est de sa responsabilité de faire en sorte que cette charge puisse être instituée partout où elle est nécessaire, mais non là où elle est inutile ou a fortiori nuisible.

M. le rapporteur a déclaré que, lors des travaux préparatoires du texte, il avait été primitivement envisagé de fixer dans la loi le seuil à 500.000 habitants. C'est exact. Cette intention s'expliquait par le souci, que je viens d'exprimer, de limiter le champ d'application de la loi au strict nécessaire, c'est-à-dire, en l'occurrence, aux agglomérations qui avaient de grandes opérations prêtes à démarrer effectivement et pour lesquelles le problème des ressources se posait dans l'immédiat.

Il a paru finalement plus sage de conférer au texte une plus grande souplesse en permettant la fixation du seuil par décret, de façon que son abaissement puisse être acquis rapidement dès que le besoin s'en fera sentir dans les agglomérations de moindre importance.

Le Gouvernement pense d'autre part, que le taux maximum doit être fixé à 1 p. 100 ou 1,5 p. 100 selon le cas. Il faut, en effet, éviter de trop grandes disparités qui risqueraient d'entraîner des distorsions dans la politique industrielle.

En fait, comme l'a souligné M. le rapporteur, le taux de 1 p. 100 laisse de très larges possibilités, notamment en matière d'investissement. Il a semblé que, seule, la réalisation de très grands projets d'infrastructure en site propre pouvait justifier l'application du taux supérieur de 1,5 p. 100.

D'autres dispositions du texte relèvent d'ailleurs de ce souci de cohérence avec la politique d'aménagement du territoire. C'est ainsi qu'a été prévue une obligation de remboursement pour les emplois situés dans les villes nouvelles, la création des villes nouvelles étant l'une des pièces maîtresses de la politique nationale d'aménagement du territoire. Les problèmes locaux d'aménagement du territoire, quant à eux, ont été pris en compte par la faculté laissée aux collectivités de prévoir le remboursement dans les zones industrielles ou commerciales pour lesquelles elles jugeraient utile de prévoir des mesures d'incitation particulières.

Il me semble enfin nécessaire d'explicitier les intentions du Gouvernement sur un troisième élément : les dispositions prévues en matière d'affectation du produit du versement.

Ce projet de loi a un double objectif, social et économique. C'est ce double objectif qui le justifie, notamment en ce qu'il met le versement à la charge des employeurs. En effet, les employeurs peuvent être considérés comme les principaux bénéficiaires des réseaux de transports urbains, dans la mesure où les trajets domicile-travail constituent la plus grande part des déplacements urbains, dans la mesure aussi où l'activité économique d'une agglomération bénéficie directement de l'existence d'un marché de travail rendu fluide par la facilité des communications.

Il me paraît donc normal qu'un texte de loi donne la faculté aux municipalités intéressées de faire supporter aux employeurs les réductions consenties au titre des cartes hebdomadaires de travail. Mais, dans la mesure aussi où les centres urbains actuels doivent faire face à un besoin considérable d'investissement, il me paraît normal que ce projet donne aux municipalités, une fois cette première affectation assurée, la possibilité d'en dégager un supplément de ressources pour l'amélioration

des systèmes de transport. Le texte apporte à cet égard un encouragement positif aux collectivités qui manifesteront dans ce domaine une volonté de progrès.

J'ajoute que, dans la mesure où il permet l'affectation du versement au financement non seulement des grands travaux mais aussi des modernisations et extensions de réseaux de surface, il permettra des applications concrètes immédiates dont le public pourra profiter tout de suite.

Je souhaite terminer par une constatation et un vœu.

Le versement du transport a été institué pour Paris et les départements limitrophes par la loi du 12 juillet 1971. Cette loi avait fait l'objet d'un large débat dans cette enceinte et plusieurs amendements avaient été adoptés, dont les dispositions sont reprises dans le présent projet.

Par ailleurs, l'application de la loi du 12 juillet 1971 n'a donné lieu à aucune difficulté majeure. On peut donc la considérer comme bonne dans son esprit, comme dans ses dispositions. Je souhaite vivement qu'aujourd'hui l'Assemblée adopte le texte qui lui est soumis par le Gouvernement et dont les dispositions reprennent, pour l'essentiel, une législation qui a déjà fait ses preuves. (Applaudissements sur de nombreux bancs.)

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

M. Etienne Gagnaire. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est bien dans le cadre de l'aménagement du territoire et du développement des grandes villes de province, qu'on a appelé des métropoles d'équilibre, que se pose le problème de la perception d'une taxe sur les transports.

Le Gouvernement, qui a décidé de créer ces métropoles d'équilibre, se doit de prendre en charge une large part des dépenses entraînées par le développement des transports en commun. Mais ce développement n'est possible que si l'on peut circuler facilement dans les grandes villes. Or ce n'est pas le cas.

Le très grand nombre des véhicules particuliers provoque un encombrement total et, bien entendu, les transports en commun en souffrent, au point que leurs recettes diminuent d'année en année.

Pour ne pas allonger ce débat, je me contenterai de citer quelques exemples et de donner quelques chiffres.

Dans l'agglomération lyonnaise, le déficit des transports en commun pour l'exercice 1972 est de 17.243.000 francs et, selon les prévisions, il atteindra pour l'exercice 1973 quelque 25 millions de francs au moins. Ce déficit est supporté par les collectivités locales, en l'occurrence la communauté urbaine de Lyon et le département du Rhône. Mais ce n'est pas une bonne solution.

Sans attendre le dépôt de ce projet de loi, les collectivités locales ont entrepris, depuis longtemps déjà, des aménagements et des transformations pour améliorer la circulation. Il s'agit notamment de la création de couloirs de circulation, de l'élargissement de certaines artères, de la démolition d'immeubles, de l'aménagement de carrefours et de la construction de trémies. Toutes ces mesures se révélant encore insuffisantes, les élus locaux de Lyon ont décidé de construire un métro.

La construction d'une première ligne de métro d'une longueur de 10,8 kilomètres — d'ailleurs après un concours international demandé par le Gouvernement — coûtera 653 millions de francs et la participation de l'Etat s'élèvera à 200 millions. Une telle participation — j'y insiste — nous paraît nettement insuffisante, car elle représente à peine 33 p. 100 de la dépense, alors que les deux collectivités locales intéressées en supporteront, à elles seules, 67 p. 100. Chacun mesure aisément l'importance de l'effort accompli par ces deux collectivités.

J'en viens au projet de loi qui nous est soumis. Ce texte permettra de faire un grand pas en avant — je le reconnais — en donnant aux collectivités locales la possibilité de percevoir des ressources nouvelles très importantes, notamment en ce qui concerne le métro de Lyon, comme l'a souligné M. le rapporteur, de continuer les travaux commencés et d'en entreprendre d'autres dans le domaine des transports en commun. Car, mesdames, messieurs, les usagers qui les désertent de plus en plus seraient prêts à les emprunter de nouveau s'ils devenaient confortables et rapides. Je le répète, le projet qui nous est soumis permet incontestablement d'obtenir, dans une large mesure, ces améliorations.

C'est pourquoi, en dépit de ses imperfections, les réformateurs et démocrates sociaux le voteront. (Applaudissements sur les bancs des réformateurs démocrates sociaux et sur quelques bancs des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

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

M. Pierre Baudis. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, le projet qui nous est soumis était attendu par les élus locaux et en particulier par les maires des grandes villes.

Aussi je partage le sentiment de M. le secrétaire d'Etat et du rapporteur, qui ont observé que les transports publics étaient devenus un problème national. J'irai même plus loin : ils sont à l'échelle internationale, car il ne faudrait pas croire que les villes françaises soient les seules à souffrir du déficit de leurs transports en commun. Que ce soit à Londres, à Hambourg, à Munich, à Milan ou à Rotterdam, les recettes commerciales couvrent à peine 50 p. 100 des dépenses.

A Paris, le pourcentage est particulièrement représentatif puisque, en 1972, pour 3.772 millions de francs de charges, la R. A. T. P. et la S. N. C. F.-banlieue n'ont encaissé que 1.926 millions de recettes de trafic, soit en effet quelque 50 p. 100.

J'ai relevé, monsieur le secrétaire d'Etat, que, selon vous, les transports en commun étaient une affaire municipale. Oui, car ils sont liés à une série de décisions : création de sens uniques, de bandes réservées, modification, voire création de certains tracés de voirie.

Lorsque vous employez les mots « liberté » et « responsabilité du choix » pour les collectivités locales, je vous suis. Je vous suis encore quand il s'agit de leur laisser le soin de décider, mais je le ferais bien plus facilement si cette liberté et ces responsabilités s'étendaient à l'utilisation des sommes collectées.

Il apparaît — et sur ce point je serai moins pessimiste que M. le rapporteur — que cela n'est pas contraire à une certaine conception de l'aménagement du territoire.

L'institution d'une taxe par certaines villes aura un effet de dissuasion, dit-on. Mais le déficit existe et doit être payé ! En définitive, son apurement incombera aux contribuables et souvent aux entreprises. C'est dire que, s'il n'est pas assuré de cette façon-là, il le sera par la patente, par les impôts qui frapperont les entreprises et les sociétés.

Vous avez comparé le système préconisé pour les grandes villes de province à celui de Paris. En fait, il ne sera pas identique. En effet, la taxe de 1,70 p. 100 en vigueur à Paris n'a rapporté en 1972 que cinq cent cinquante-six millions de francs. L'Etat, c'est-à-dire les contribuables français, ceux de province, en particulier, ont contribué à éponger le déficit des transports parisiens à concurrence de neuf cent cinq millions de francs. Les villes de province n'auront pas la possibilité de recourir à ce financement par la solidarité nationale. Elles devront se limiter au 1 p. 100 maximum. Cette solidarité ne joue que pour la capitale. Je ne m'y oppose pas, je constate.

Il conviendra aussi de tenir compte du fait que les transports en commun dans les agglomérations sont partout et toujours déficitaires. Ne soyons pas hypocrites ; il en sera toujours ainsi.

C'est pourquoi nous souhaiterions, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'esprit de l'article 4, sur l'utilisation du produit du versement, soit plus libéral, moins restrictif, c'est-à-dire que les sommes collectées puissent vraiment être utilisées.

Je vous donnerai quelques exemples. D'abord, pour des investissements en cours, pour des achats de matériel, pour toutes sortes de dépenses dont les annuités courent pendant les dix ou quinze prochaines années sur des opérations de promotion agréées par votre ministère et déjà engagées, qu'on ne nous reproche pas d'avoir commencé six mois ou un an trop tôt ! Les mesures nouvelles doivent leur être appliquées.

Quant à la contribution des entreprises, vous avez indiqué qu'il fallait la limiter à leurs seuls salariés. Je voudrais vous rendre attentif à ce problème. La plupart des personnes âgées sont des retraités qui, par leur travail, ont accru la productivité des entreprises auxquelles ils appartenaient et qui en ont fait leur affaire pendant la plus grande partie de leur vie.

De même, on ne peut dissocier les mutilés du travail des salariés, car, en définitive, même s'ils ne dépendent plus de l'entreprise, ils lui ont consacré le meilleur d'eux-mêmes avant de devenir invalides.

Comment opposer les salariés aux autres catégories de la population ? J'aurais souhaité, sur ce point, qu'un quatrième paragraphe fût ajouté à l'article 4 du projet, comportant des mesures visant à rendre les transports en commun plus humains, plus sociaux en quelque sorte — ne venez-vous pas de dire, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce projet présentait un caractère social ? — bien entendu, dans la limite des sommes collectées.

Ainsi, les catégories sociales les plus modestes seraient aussi concernées, dans la mesure où il s'agira d'une dépense pour les collectivités locales.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, ce qui me semble important. Vous le savez, nous ne pouvons augmenter brutalement les tarifs des transports en commun, car ce serait encore accroître le trafic des automobiles particulières qui constituent, pour certains, le prolongement de leur domicile, alors que pour beaucoup d'autres, malheureusement, l'autobus est l'antichambre de leur travail.

Nous ne pouvons pas davantage supprimer les lignes les moins rentables car ce serait pénaliser les usagers qui, ne possédant pas de voiture, ne pourraient plus se rendre à leur travail ni même simplement se déplacer.

Ni l'une ni l'autre de ces mesures, qui seraient applicables dans le secteur privé, ne sont donc à envisager. C'est assez dire que, n'étant pas libres, nous sommes obligés de recourir à d'autres modes de financement. Quels sont-ils ?

D'abord, l'appel aux contribuables par l'intermédiaire des centimes additionnels. Mais chacun sait ici — notamment les élus locaux — que la charge des finances locales et son manque d'adaptation sont tels qu'ils rendent impossible l'augmentation indéfinie des centimes additionnels.

Il y a là une ressource. Nous estimons qu'elle est indispensable, que c'est une étape très importante, mais si nous ne souhaitons que cela, dans l'immédiat, nous souhaitons tout cela. Nous désirons que soit écartée toute idée trop restrictive de ce projet qui nous empêcherait d'utiliser à plein des mesures nécessaires pour les collectivités locales. (Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants et de l'union des démocrates pour la République.)

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

M. Marcel Houël. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 25 mai 1971, mon ami M. Ducloné, intervenant au nom du groupe communiste dans la discussion de la loi qui allait devenir celle du 12 juillet 1971, insistait à plusieurs reprises pour que le bénéfice de cette loi soit étendu à la province.

A l'époque, monsieur le secrétaire d'Etat, le Gouvernement et votre prédécesseur ont refusé de faire droit à cette demande.

Aujourd'hui, nous discutons d'un texte qui prend en compte la revendication que le groupe communiste a longtemps soutenue devant cette Assemblée. Nous nous en félicitons, encore que nous pensons que la présentation de ce projet de loi est avant tout le résultat de l'action des populations et des élus des grandes villes de province qui, depuis des années, exigent la transformation, l'amélioration et la modernisation des transports en commun, et notamment la construction de lignes de métro à Marseille et dans l'agglomération lyonnaise.

Si nous nous félicitons de voir dans ce projet de loi une amorce de solution aux problèmes de plus en plus complexes que posent la circulation et le transport des personnes dans les grandes métropoles, nous n'en pensons pas moins que ce projet de loi reste très en deçà des besoins.

Nous pensons, en effet, qu'une telle loi devrait s'appliquer à toutes les villes de notre pays qui possèdent un réseau de transports en commun ou qui désireraient en créer un. Cette loi devrait avoir un caractère obligatoire, étant entendu que les collectivités et les établissements publics garderaient la possibilité de moduler la taxe en fonction de leurs besoins réels.

De plus, la loi devrait établir une distinction entre les entreprises assujetties à cette taxe. Il ne nous semble pas juste de faire supporter aux petites entreprises les mêmes charges qu'à celles qui emploient plusieurs centaines de salariés et qui, par conséquent, sont, avec les grands magasins, les premiers bénéficiaires de l'existence des réseaux de transports en commun.

C'est une des raisons qui nous ont conduits à proposer par voie d'amendement que la taxe de 2 p. 100 soit appliquée aux entreprises industrielles et commerciales occupant plus de 100 salariés. Cette disposition ne doit pas empêcher, selon nous, que l'Etat apporte son concours financier aux charges d'exploitation des services de transports en commun, ainsi qu'à la modernisation et à la réalisation de ceux-ci.

M. le Président de la République, lorsqu'il était encore Premier ministre, avait un jour répondu au maire de Lyon qui demandait une participation financière de l'Etat égale à la moitié au moins de la dépense de construction du métro de cette ville, qu'il était disposé, en tant que chef du Gouvernement, à lui offrir le sifflet du chef de station.

Hélas ! ce qui n'était qu'une boutade risque de devenir, dans une certaine mesure, une réalité. En effet, pour la réalisation de la ligne n° 1 du métro lyonnais — et notre collègue, M. Gagnaire, vient d'y faire allusion — la participation de l'Etat, T. V. A. déduite, atteindra à peine 18 à 20 p. 100 de la dépense totale réelle en fin d'exécution des travaux.

C'est pourquoi, tout en insistant encore sur la nécessité pour l'Etat d'honorer son contrat à l'égard du service public que sont les transports en commun, nous défendons la thèse d'une taxe sur les salaires de 2 p. 100 pour les entreprises de plus de 100 salariés lorsque la commune ou l'établissement public ont décidé de réaliser une infrastructure de transports collectifs et obtenu une subvention de l'Etat, bien que nous pensions que la participation de l'Etat sous forme de subventions ne devrait pas être inférieure, et dans tous les cas, à 50 p. 100

de la dépense réelle totale du coût de la construction. Ce qui, soit dit en passant, ne semble pas être le cas pour le métro de Lyon ni, sans doute, pour celui de Marseille.

En effet, la majorité du conseil général du département du Rhône a adopté, lors de sa dernière session, un rapport du préfet aux termes duquel la participation de ce département au coût de construction de la première ligne de métro serait fixée à 33 p. 100, la même participation étant demandée à la communauté urbaine de Lyon.

Cette mesure aura pour conséquence de ne laisser à l'Etat qu'une participation égale au tiers d'une dépense qui déjà, au départ, est minorée et ne correspond qu'au coût, non actualisé, des travaux de génie civil.

Bien entendu, cette mesure aura aussi pour conséquence de faire supporter aux contribuables de l'agglomération lyonnaise — contribuables à la fois du département et de la communauté urbaine — 67 p. 100 du coût réel des travaux, génie civil et équipements compris.

Quand on saura que cette charge peut être évaluée, toutes dépenses confondues, actualisées et prévisibles, pour les cinq années qui seront nécessaires à l'exécution des travaux, à environ 950 millions de francs, on appréciera mieux notre insistance à obtenir, dans le cadre du projet de loi dont nous discutons aujourd'hui, une participation des entreprises employant plus de 100 salariés égale à 2 p. 100 au moins du montant des salaires.

On comprendra aussi pourquoi nous considérons que la part de l'Etat devrait être d'au moins 50 p. 100 de la dépense réelle totale, lorsque les collectivités locales ou les établissements publics envisagent des investissements d'une telle importance pour réaliser l'infrastructure de transports collectifs.

Mesdames, messieurs, à notre avis, ce projet de loi est incomplet car on ne peut parler d'aide aux collectivités supportant la charge d'un service de transports en commun sans parler d'aide aux usagers. Il est en effet anormal qu'il existe, de par la volonté du Gouvernement, deux sortes de salariés en France : ceux de la région parisienne et les autres.

C'est pourquoi, au cours de la discussion, nous proposerons la rédaction d'un article 7 nouveau, prévoyant l'attribution d'une prime de transport pour les travailleurs de province qui ne la touchent pas encore, telle que celle qui a été octroyée il y a des années aux travailleurs de la région parisienne.

Cela nous semble d'autant plus équitable qu'en province, comme à Paris, les usagers des transports en commun sont menacés d'une augmentation très importante du prix des transports qui peut-être, grâce à la réaction très vive des intéressés, des usagers, des organisations syndicales et associations diverses, ne verront pas celle-ci s'appliquer comme il avait été prévu, c'est-à-dire avant les vacances.

Encore leur faudra-t-il rester attentifs, s'il en était ainsi, pour veiller à ce que le Gouvernement, une fois les élections cantonales passées, ne prenne pas la décision d'entériner les propositions d'augmentation du prix des transports en commun.

Telles sont, monsieur le président, mes chers collègues, les remarques que le groupe communiste voulait présenter à propos de ce projet de loi qui arrivant, à notre gré, trop tardivement, ne donne pas entière satisfaction et qui, par conséquent, devrait être amendé comme nous allons le proposer au cours de la discussion. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 6 —

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE.

M. le président. J'ai reçu de M. le ministre chargé des relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 21 juin 1973.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître que le Gouvernement demande la modification de l'ordre du jour prioritaire du mardi 26 et du mercredi 27 juin.

« Pour le mardi 26 juin après-midi, le Gouvernement souhaite que la deuxième lecture du projet de loi modifiant le code du travail en ce qui concerne la résiliation du contrat de travail à durée indéterminée ainsi que la première lecture du projet de loi modifiant la loi n° 73-4 du 2 janvier 1973 relative au code du travail (n° 499) viennent en discussion juste après le projet de loi approuvant une convention conclue entre le ministre de l'économie et des finances et le gouverneur de la Banque de France (n° 461).

« Pour le mercredi 27 juin, le Gouvernement souhaite que viennent en discussion au début de la première séance, à quinze heures :

« — le projet de loi habilitant le Gouvernement à proroger la suspension de la taxe à la valeur ajoutée sur les ventes au détail de viandes de bœuf ;

« — la suite de l'ordre du jour du mardi 26.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

« Signé : JOSEPH COMITI. »

L'ordre du jour prioritaire est ainsi modifié.

— 7 —

RETRAIT D'UNE QUESTION D'ACTUALITE

M. le président. J'informe l'Assemblée que la question d'actualité de M. Pierre Lelong qui était inscrite à l'ordre du jour du vendredi 22 juin 1973 a été retirée par son auteur.

Acte est donné de ce retrait.

— 8 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi n° 447 autorisant certaines communes et établissements publics à instituer un versement destiné aux transports en commun. (Rapport n° 460 de M. Valleix au nom de la commission de la production et des échanges.)

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures vingt-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
VINCENT DELBECCHI.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)