JOURNAL OFFICIEL

DU 5 MARS 1947

DÉBATS PARLEMENTAIRES

N° 19

CONSEIL DE LA RÉPUBLIQUE

SESSION ORDINAIRE DE 1947 — COMPTE RENDU IN EXTENSO — 11e SÉANCE

Séance du Mardi 4 Mars 1947.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal.

2. — Congés.

3. — Dépôt d'une proposition de résolution.

4. — Dépôt d'un avis.

5. — Démission d'un membre d'une commission.

6. — Organisation administrative de la sécurité sociale. — Adoption, après discussion immédiate, d'un avis sur une proposition de loi.

M. Abel-Durand, rapporteur de la commission du travail et de la sécurité sociale.

Discussion générale: M. Bernard Lafay, Mme Brisset, M. Pujol, Mme Devaud, MM. Caspary, Ambroise Croizat, ministre du travail et de la sécurité sociale.

Passage à la discussion des articles.

Adoption des articles 1er à 3.

Adoption de l'ensemble de l'avis sur la proposition de loi.

7. — Nomination de membres de commissions générales.

8. — Nomination d'un membre de la commission de comptabilité.

9. — Modification à la législation économique. — Dépôt d'une proposition de résolution. Discussion immédiate ordonnée.

10. — Modification à la législation économique. — Discussion d'un avis sur un projet de loi.

Décret nommant des commissaires du Gouvernement.

Discussion générale: MM. Paul Ducleroq, rapporteur de la commission des affaires économiques; Hauriou, rapporteur pour avis de la commission de la justice et de la législation civile.

Suspension et reprise de la séance: M. Dulin, président de la commission de l'agriculture.

Suite de la discussion générale: Mme Rollin, rapporteur pour avis de la commission du ravitaillement; MM. Laffargue, André Philip, ministre de l'économie nationale; Salomon Grumbach, Armengaud, président de la commission des affaires économiques; le président.

Demande de renvoi à la commission. — Rejet au scrutin public.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

11. — Motion d'ordre.

12. — Transmission d'une proposition de loi.

13. — Dépôt d'une proposition de loi.

14. — Règlement de l'ordre du jour.

M. Alex Roubert, président de la commission des finances. Abel-Durand, président de la commission de la marine et des pêches.

PRÉSIDENCE DE M. MONNERVILLE, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

— 1 —

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le procès-verbal de la séance du jeudi 27 février a été affiché et distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

CONGÉS

M. le président. MM. Bendjelloul et Debray demandent un congé de quinze jours.

Conformément à l'article 38 du règlement provisoire (motion du 31 janvier 1947), le bureau est d'avis d'accorder ces congés.

Il n'y a pas d'opposition ?...

Les congés sont accordés.

— 3 —

DÉPOT D'UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION

M. le président. J'ai reçu de M. Jean Jullien une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à mettre en œuvre au plus tôt les moyens matériels et de personnel nécessaires à un contrôle aérien efficace.

La proposition de résolution sera imprimée, sous le n° 89, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des moyens de communication et des transports (postes, télégraphes et téléphones, chemins de fer, lignes aériennes, etc.). (*Assentiment.*)

— 4 —

DÉPOT D'UN AVIS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Gadoin un avis présenté au nom de la commission des affaires économiques, des

douanes et des conventions commerciales, sur le projet de loi relatif à diverses dispositions d'ordre financier.

L'avis sera imprimé sous le n° 90 et distribué.

— 5 —

DEMISSION D'UN MEMBRE D'UNE COMMISSION

M. le président. J'ai reçu avis de la démission de M. Charles Bosson comme membre de la commission de la justice et de la législation civile, criminelle et commerciale.

Le groupe intéressé a fait parvenir à la présidence le nom du candidat proposé en remplacement de M. Bosson, démissionnaire. Son nom sera publié au *Journal officiel* à la suite du compte rendu de la présente séance et la nomination interviendra dans les délais réglementaires.

— 6 —

ORGANISATION ADMINISTRATIVE DE LA SECURITE SOCIALE

Adoption, après discussion immédiate, d'un avis sur une proposition de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant à modifier l'ordonnance du 4 octobre 1945 sur l'organisation administrative de la sécurité sociale dans l'intérêt de la mutualité française.

La parole est à M. Abel-Durand, rapporteur de la commission du travail et de la sécurité sociale, pour donner connaissance de son rapport.

M. Abel-Durand, *rapporteur de la commission du travail et de la sécurité sociale.* Mesdames, messieurs, le texte sur lequel le Conseil de la République est appelé à délibérer avec la procédure d'urgence et que votre commission du travail et de la sécurité sociale vous propose d'adopter sans modification, se rattache à la législation de la sécurité sociale qui a, vous le savez, l'ampleur d'un code.

Il est trop bref pour pouvoir, en quelques lignes, modifier sensiblement l'aspect général de cette construction législative.

Il vise seulement à y apporter quelques retouches sur des points nettement délimités, points secondaires dont l'intérêt pratique et la portée morale ne doivent pourtant pas être sous-estimés.

Il s'agit de donner quelques satisfactions à la mutualité, dont le rôle fut capital dans la mise en place des assurances sociales en 1930 et au cours des années suivantes, et qui en fut jusqu'en 1945 un des principaux organes moteurs.

La mutualité se plaignait d'avoir été totalement écartée par l'ordonnance du 4 octobre 1945 du fonctionnement des services de la sécurité sociale.

Elle reprochait aussi à certaines dispositions de l'ordonnance de prévoir une extension des attributions des caisses de sécurité sociale qui étaient autorisées, incitées même à empiéter sur le champ de la prévoyance libre qui est le domaine propre de la mutualité.

La proposition de loi votée par l'Assemblée nationale donne à la mutualité des apaisements certains.

Elle ouvre aussi aux caisses de sécurité sociale des facilités qui doivent contribuer à alléger leur tâche, une tâche extraordinairement lourde, puisqu'elle est faite de mille détails, de ces détails sur lesquels les assurés sociaux jugent la sécurité sociale.

Aussi bien ce texte est-il dans ses termes mêmes le résultat d'un accord intervenu entre la fédération nationale des organismes de sécurité sociale d'une part, et la fédération nationale de la mutualité française d'autre part.

Il porte, à la date du 25 février, la signature de M. Henri Raynaud pour la fédération nationale des organismes de sécurité sociale, et celle de M. Léon Heller pour la mutualité.

Je ne doute pas qu'il ait fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration de la fédération nationale des organismes de sécurité sociale et je suis certain que l'accord a été ratifié en connaissance de cause par le conseil d'administration de la fédération nationale de la mutualité.

Ces deux centrales sont, l'une et l'autre, également représentatives des organismes de sécurité sociale et des sociétés mutualistes dont elles groupent l'universalité.

La proposition de loi ne concerne que les caisses primaires de sécurité sociale. Elle a trait aux rapports qui doivent nécessairement s'établir entre les caisses et les assurés sociaux pour la distribution des prestations.

Une certaine décentralisation s'impose à la caisse pour correspondre aux besoins des assurés. L'unité de caisse, la caisse unique par circonscription territoriale, serait une régression par rapport au régime antérieur; plus qu'une brimade à l'égard des assurés sociaux, elle serait une absurdité, si la distribution des prestations et les formalités qu'exige leur attribution ne pouvaient se faire qu'au guichet même du siège de la caisse.

La pratique a imaginé, et cela bien avant l'ordonnance du 4 octobre 1945, entre l'assuré et le siège de la caisse, trois échelons, ou plus exactement trois relais, qui peuvent d'ailleurs se confondre.

L'agent local, qui en est le plus rudimentaire, se borne à donner aux intéressés des renseignements, à tenir à leur disposition des imprimés qui correspondent aux prescriptions réglementaires, c'est-à-dire les cartes-lettres par lesquelles l'assuré se porte malade et les feuilles de maladie sur lesquelles seront inscrits, par le médecin, les actes médicaux, par le pharmacien, les fournitures pharmaceutiques.

Le correspondant local va plus loin: il constitue les dossiers pour le décompte des prestations à payer aux assurés sociaux et transmet ces dossiers au siège de la caisse; ce rôle de correspondant, il l'exerce aussi dans l'autre sens.

Le siège de la caisse, après avoir établi le décompte, envoie au correspondant local les sommes qui reviennent aux assurés qui ont recouru à l'entremise du correspondant local; celui-ci devient, sur place, à proximité de l'assuré, l'agent payeur de la caisse.

La section locale a un rôle d'intermédiaire plus complet. Elle ne se borne pas à réunir les éléments constitutifs des dossiers. Elle établit les décomptes, elle peut avoir son service de contrôle médical, mais elle peut aussi fonctionner en recourant au service général du contrôle médical de la caisse.

Elle effectue le payement des prestations, non plus simplement avec des fonds qu'elle reçoit du siège de la caisse pour chaque cas particulier, mais à l'aide d'une provision, d'une avance qui lui a été confiée par la Caisse et dont elle devra rendre compte.

Tel est le mécanisme de la distribution des prestations.

L'ordonnance du 4 octobre 1945 ne prévoit, dans ses articles 6 et 7, que des sections locales, sans d'ailleurs préciser leurs fonctions.

L'article 6 stipule que, pour la gestion des sections locales, il peut être fait appel aux sociétés de secours mutuels. Ce n'est qu'une faculté pour le conseil d'administration de la Caisse et il y eut sur ce point, ici et là, quelques frictions entre les caisses et les sociétés mutualistes.

Voici maintenant des modifications apportées à l'ordonnance par la proposition de loi:

1° La nouvelle rédaction proposée de l'article 6 mentionne, non seulement les sections locales, mais aussi les correspondants locaux et les agents locaux;

2° Il peut être fait appel aux sociétés et unions de sociétés de secours mutuels pour l'accomplissement des missions qui incombent aux agents locaux, aux correspondants locaux et aux sections locales;

3° Aucune condition particulière n'est exigée pour l'admission aux fonctions d'agents locaux.

Ces fonctions sont tellement rudimentaires et simples que, d'une façon générale, l'investiture des agents locaux n'est subordonnée à aucune autre condition que la confiance qu'ils inspirent aux dirigeants de la caisse.

4° Tout groupement mutualiste comptant au moins cent assurés est habilité de plein droit sur sa demande à jouer le rôle de correspondant local pour ses membres; ce qui veut dire que l'admission aux fonctions de correspondant local est encore possible lorsque le groupement mutualiste compte moins de 100 assurés, mais qu'elle n'est pas de droit;

5° Quant aux fonctions des sections locales, elles ne sont jamais attribuées de plein droit, quel que soit l'effectif du groupement mutualiste. Cela ne signifie pas que la caisse ait la faculté d'accorder ou de refuser à son gré l'admission.

Le texte du troisième alinéa de l'article 7 nouveau serait modifié comme suit:

« Tout groupement mutualiste dont l'effectif et l'organisation permettent de remplir des missions plus étendues (que celles de correspondant local) et le cas échéant le rôle de section locale à circonscription territoriale doit être habilité à cet effet pour ses membres ».

La commission du travail, au cours de l'examen de cet article, a souligné l'importance qui doit être attachée au mot « doit », qui consacre un droit absolu à être habilité.

De quel moyen les groupements mutualistes disposeront-ils pour faire respecter *in concreto* le droit dont le principe est ainsi posé ?

Le dernier alinéa du nouvel article 7 répond à cette question:

« Toutes difficultés soulevées par l'application des conditions ci-dessus posées seront appréciées par une commission nationale paritaire composée de délégués des organisations représentatives de la mutualité et de la sécurité sociale. En cas de désaccord, la commission désignera un tiers arbitre ».

L'accord du 25 février est un peu plus explicite. Il y est dit: « Parmi les critères à retenir, on devra notamment se référer

au rôle joué précédemment dans l'application de la loi des assurances sociales ».

Devant l'Assemblée nationale, un amendement a été proposé qui tendait à habiliter de plein droit le groupement mutualiste aux fonctions de section locale lorsqu'il réunit cinq cents assurés.

Cet amendement a été rejeté. Il présentait l'avantage, par la référence à des conditions d'effectif, d'écarter tout arbitraire.

Il fût répondu à M. Moisan, auteur de cet amendement, que ce texte était trop restrictif parce qu'il aurait l'inconvénient de priver les groupes mutualistes réunissant moins de cinq cents assurés de la possibilité de remplir le rôle de section locale.

Votre commission s'est, après discussion, rangée à cette opinion, qui est celle des responsables de la fédération nationale de la mutualité.

Au cours de la discussion, le mot de compromis a été prononcé. M. Costes, qui est une personnalité mutualiste en même temps qu'une personnalité syndicale, est intervenu pour dire que le texte, qui est issu de pourparlers prolongés entre la mutualité et la sécurité sociale, est moins un compromis qu'un accord.

M. le ministre du travail a déclaré que les mutualistes s'étaient déclarés satisfaits. Je m'en suis assuré moi-même.

La fédération nationale de la mutualité française estime que, si l'accord est appliqué dans l'esprit où il a été conclu, si, notamment, il est fait état, en cas de recours à la commission paritaire, du rôle précédemment joué dans l'application de la loi sur les assurances sociales par le groupement mutualiste demandeur, les contestations ne sont pas à redouter.

La proposition de loi contient une rédaction nouvelle du premier alinéa de l'article 7, qui est ainsi conçu:

« Pour le payement de leurs prestations, les assurés sociaux choisissent le service local ayant leur préférence parmi ceux habilités pour leur lieu de travail ou leur domicile, la caisse d'affiliation étant en tout état de cause la caisse prévue par la présente ordonnance », c'est-à-dire la caisse territoriale unique.

Cet alinéa consacre un libre choix de tous les assurés, même de ceux qui n'appartiennent pas aux groupements mutualistes qui jouent le rôle d'agents locaux. Les assurés ont le libre choix entre les agents, les correspondants locaux, les sections locales habilitées dans leur lieu de résidence ou leur lieu de travail.

Cette disposition donne à la proposition de loi tout son sens. L'accord entre la F.N.O.S. et la fédération de la mutualité est un accord synallagmatique au sens juridique du mot. La sécurité sociale admet la mutualité à participer au fonctionnement de la sécurité sociale, et la mutualité s'engage à faire bénéficier tous les assurés sociaux des services locaux de la sécurité sociale dont elle a assumé le fonctionnement.

L'accord du 25 février contient cette phrase: « La fédération nationale de la mutualité française agira auprès de ses ressortissants pour les inciter à apporter aux caisses l'entier concours de leurs organisations et de leurs expériences dans le même esprit de collaboration dont elles témoignèrent dans le fonctionnement des assurances sociales.

Lorsqu'on a vécu les premiers mois de fonctionnement du nouveau régime, lorsqu'on connaît les difficultés qu'éprouvent les administrateurs des nouvelles caisses à faire fonctionner celles-ci, difficultés matérielles, qui sont entre autres celles relatives aux locaux, lorsqu'on a eu aussi l'écho direct de récriminations des assurés sociaux, obligés de faire de longues queues, à subir de longues attentes devant les guichets, on se rend compte des services que la mutualité rend aux caisses de sécurité sociale en mettant à la disposition de celles-ci et de tous les assurés sociaux les organisations mutualistes.

La proposition de loi contient enfin un article qui prévoit l'abrogation des articles 39 et 40 de l'ordonnance du 4 octobre 1945. Ces articles 39 et 40 prévoient la possibilité, pour les caisses de sécurité sociale, de prélever, dans certaines conditions, des cotisations supplémentaires en vue d'attribuer des prestations complémentaires.

La mutualité avait protesté avec vigueur contre ces dispositions qui organisaient, croyait-elle, un empiètement sur le domaine de la prévoyance libre, une concurrence faite à la mutualité dans des conditions qu'elle estimait particulièrement dangereuses.

A la commission instituée en juin 1945 pour étudier le projet qui est devenu l'ordonnance du 4 octobre, les représentants de la mutualité s'étaient efforcés en vain de faire écarter les articles 39 et 40.

Peut-être pourraient-ils aussi rappeler — M. le directeur général ne me contredira pas — peut-être pourraient-ils rappeler que, faisant au projet une opposition qui voulait être constructive, ils avaient fait, en ce qui concerne les sections locales, des suggestions qui ressemblent singulièrement aux propositions que l'expérience fait admettre aujourd'hui.

La mutualité, comme l'a dit M. le ministre du travail à l'Assemblée nationale, attache beaucoup de prix à l'adoption de la proposition de loi qui vous est soumise.

Ces textes écartent la crainte éprouvée par les sociétés mutualistes de voir se dissocier le contact que la mutualité avait avec les assurés sociaux et qui lui a permis de développer, en marge des assurances sociales, un essor nouveau qui fait que cette période a été une des plus brillantes de l'histoire de la Mutualité française.

Je sais qu'il est dans le désir de M. le ministre du travail et de la sécurité sociale, comme de son prédécesseur, M. Parodi, auteur de l'ordonnance du 4 octobre 1945, que cet essor ne soit pas rompu. L'accord que M. le ministre du travail a donné au texte qui vous est soumis, l'appui même qu'il a apporté à cette proposition de loi, sont, aux yeux des mutualistes, la confirmation, la réalisation des intentions déclarées de M. le ministre du travail, réitérées devant le conseil supérieur de la Mutualité. Je me plais à souligner, devant M. le ministre du travail cette portée morale de son adhésion à la proposition de loi.

Votre commission n'a pas cru devoir s'arrêter aux quelques objections que soulève la forme peut-être critiquable de certaines rédactions. Elle n'a retenu que le fond, tel que je viens de l'exposer.

Cette proposition de loi ne modifie pas l'aspect général de la construction législative immense édifiée pour abriter, dans notre pays, la sécurité sociale.

Par la modestie de son objet, par la modestie très réaliste de ses prétentions, elle se situe en dehors de la querelle de l'unité et du pluralisme des caisses. Je pense pourtant qu'en introduisant plus de souplesse dans le mécanisme de la sécurité sociale, un mécanisme dont l'énormité inspire quelquefois un certain effroi à l'expérience des vieux ouvriers de l'assurance sociale, je pense, et la remarque en a été faite ce matin à la commission, que la proposition continuera à améliorer le climat autour de la sécurité sociale, à un moment où son extension à des couches nouvelles de population et les conditions financières de cette extension provoquent des fermentations dont on peut redouter l'explosion, si certains problèmes n'étaient pas résolus dans l'esprit qui a présidé à l'élaboration de cette proposition de loi.

La solidarité prend toute sa valeur morale, et aussi toute sa vertu d'efficience dans la liberté. Le texte qui vous est proposé est un hommage à la prévoyance libre représentée par la mutualité, aux services qu'elle a rendus et à ceux qu'elle peut rendre encore pour renforcer, dans ce pays, les véritables assises de la sécurité sociale. (*Vifs applaudissements.*)

M. le président. La parole, dans la discussion générale, est à M. Lafay.

M. Bernard Lafay. Mesdames, messieurs, il paraît inutile au rassemblement des gauches républicaines de rappeler à cette Assemblée le rôle de première importance joué par la mutualité dans la construction de l'organisation sociale française. C'est elle, en effet, qui a été la cheville ouvrière de l'idée de prévoyance et qui, grâce à son action continue, a substitué cette idée à l'antique notion d'assistance et de charité. (*Applaudissements*).

Le régime des assurances sociales date de 1928. On sait l'importance considérable prise aujourd'hui par cette organisation, devenue en 1945, la sécurité sociale, et qui englobe, sous cette nouvelle forme, la quasi totalité des institutions et des régimes de protection sociale des travailleurs, bientôt de la population tout entière, ainsi qu'il résulte de la loi du 22 mai 1946 portant généralisation de la sécurité sociale.

Si l'organisation nouvelle de la sécurité sociale a commis une erreur, excusable peut-être, c'est de ne pas avoir fait suffisamment appel aux services compétents et désintéressés qu'elle pouvait trouver de la part de la mutualité.

Certes, l'article 6 de l'ordonnanc du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale prévoit « qu'en vue du service des prestations, les caisses primaires peuvent créer des sections et faire appel aux sociétés de secours mutuels ». Mais, en fait, cette faculté offerte par la loi n'a reçu aucune application, les organismes de sécurité sociale, pour des raisons qu'il ne nous appartient pas de juger, ayant fait fi de ces possibilités.

Le résultat, nous le connaissons, il est déplorable: nombre insuffisant de sections locales, faute de personnes compétentes pour les gérer; éloignement des centres payeurs; mauvaise liaison entre les caisses et les assurés; flottement chez ces derniers dû à l'insuffisance d'informations, toutes difficultés qui eussent cependant pu être évitées si on avait fait un appel suffisant à la compétence et au dévouement des mutualistes et de leurs sociétés.

Devant les difficultés rencontrées et conscients à ce moment de l'aide qui eut pu leur être apportée par les institutions mutualistes, les organismes de sécurité sociale se sont préoccupés de ramener à eux une mutualité quelque peu négligée antérieurement et de rechercher par quelles voies il leur serait possible de s'assurer son concours.

Après des conversations, animées de part et d'autre, d'un large esprit social et d'un vif désir d'aboutir à des solutions pratiques, la fédération nationale des organismes de sécurité sociale et la fédération nationale de la mutualité française ont élaboré et signé le 25 février un protocole d'accord qui met fin à toute ambiguité dans les rapports de la mutualité et de la sécurité sociale.

M. Abel-Durand, rapporteur de la commission du travail et de la sécurité sociale, vous a donné connaissance du texte du protocole d'accord. Ainsi, mesdames et messieurs, vous avez pu constater l'identité absolue entre les termes de la proposition adoptée par l'Assemblée nationale et ceux de l'accord intervenu entre la fédération nationale des organismes de sécurité sociale et la fédération nationale de la mutualité française.

Ce texte est de nature à améliorer grandement le service des prestations de la sécurité sociale. Il a été conçu dans le seul intérêt des assurés, qui trouveront dans l'application de la loi beaucoup plus de souplesse et des commodités multiples. La moindre d'entre elles sera de pouvoir percevoir leurs prestations au lieu de leur choix, soit au voisinage de leur résidence, soit à leur lieu de travail.

Le nouveau texte apporte donc la plus grande liberté aux assurés dans le sens de la plus grande commodité.

L'article 3 de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale mérite une mention spéciale. Dans le texte de l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant organisation de la sécurité sociale, les articles 39, 2e alinéa, et 40 prévoient, en effet, que les sections locales, qui sont, en fait, des ramifications des caisses primaires, peuvent prélever des cotisations supplémentaires en vue d'attribuer des prestatioss complémentaires.

Ce rôle, qui appartenait et appartient, en fait, depuis toujours à la mutualité, n'a plus de raison d'être laissé aux sections locales, d'autant que le nombre des sociétés mutualistes est tel — rappelons qu'il y a 28.000 sociétés mutualistes en France — qu'un assuré pourra toujours trouver au voisinage de son domicile une section mutualiste capable de remplir ce rôle. C'est donc, à notre avis, à juste titre que l'Assemblée nationale a voté l'abrogation des articles 39, 2e alinéa, et 40 de l'ordonnance du 4 octobre 1945.

En résumé, le texte qui vous est proposé apporte une plus grande liberté aux assurés et une plus grande souplesse dans le versement des prestations.

C'est pour ces raisons que le groupe du rassemblement des gauches républicaines est décidé à suivre l'Assemblée nationale dans son vote et à participer à l'adoption de la proposition de loi déposée par le groupe radical-socialiste de la Chambre, dans les termes qui lui sont présentés.

En cela, d'ailleurs, il est en parfait accord avec la commission du travail et de la sécurité sociale du Conseil de la République. (*Vifs applaudissements.*)

M. le président. La parole est à Mme Brisset.

Mme Brisset. Après avoir pris connaissance du texte de loi tendant à modifier l'organisation de l'administration de la sécurité sociale dans l'intérêt de la mutualité, le groupe communiste apporte son accord le plus complet au texte voté par l'Assemblée nationale, et il se félicite de l'accord qui a été réalisé, ce matin, au sein de la commission qui, dans sa majorité, l'a adopté.

Quelles sont les raisons qui ont motivé notre adhésion ? Les voici.

D'abord, ce texte consacre d'une façon claire et précise le rôle que doivent jouer les sociétés mutualistes dans la sécurité sociale.

Ensuite, ce texte a permis de renforcer les liens entre la mutualité française et la fédération nationale de la sécurité sociale.

L'ancien texte disposait: « Les caisses primaires pourront, après avis du ministre du travail et du conseil supérieur de la sécurité sociale, faire appel aux sociétés de secours mutuels pour la gestion administrative locale ». Le mot « pourront » avait, à notre sens, un caractère restrictif.

Au contraire, le texte voté à l'Assemblée nationale accorde un rôle très important à la participation effective des sociétés et unions mutualistes dans l'organisation locale. Non seulement le texte consacre ce droit, mais il n'a aucun caractère limitatif, puisqu'il indique que tout groupement mutualiste dont l'effectif et l'organisation permettent de remplir des missions plus étendues et, le cas échéant, le rôle de sections locales à ces circonscriptions territoriales, doit être habilité à cet effet pour ses membres, c'est-à-dire que lorsqu'une mutuelle remplira les conditions qui sont dévolues à une section locale, elle sera habilitée pour jouer ce rôle, quel que soit le nombre des membres qu'elle comporte. Elle peut avoir aussi bien 199 adhérents que 600 et même davantage.

Par conséquent, le texte de l'Assemblée nationale permet d'utiliser à plein les compétences des mutuelles qui, d'ailleurs, je dois le dire en passant, sont incontestables dans ce domaine.

Ceci était à notre avis le meilleur hommage que l'on pouvait rendre aux services accomplis par les organisations de prévoyance privée.

Le deuxième point qui a retenu notre attention, c'est que ce texte a permis de renforcer les liens entre la mutualité et la sécurité sociale. Le protocole d'accord signé entre les deux grandes organisations est de très bon augure pour demain. Si le texte n'avait que ce mérite, il devrait retenir notre attention, d'abord parce qu'il permet de faire jouer à la mutualité un rôle qu'elle peut assumer avec compétence; ensuite parce que la participation des mutuelles nous permet de rendre encore plus efficace le plan de sécurité sociale; et enfin parce que grâce à ce texte nous pouvons marcher avec confiance vers un avenir proche où nous pourrons à la fois centraliser et généraliser une institution qui oriente notre pays dans la voie du progrès.

Voilà pourquoi notre groupe apporte son accord le plus complet au texte voté par l'Assemblée nationale, et l'accepte sans retouche ni modification d'aucune sorte. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

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

M. Pujol. Mesdames, messieurs, le groupe socialiste votera le texte présenté au nom de la commission du travail par M. Abel Durand.

En théorie nous sommes opposés à toute modification de la loi et des décrets antérieurs qui, ainsi que le rappelait M. Abel Durand, forment un code. Nous sommes persuadés en effet que cette loi doit faire un tout et mettre au-dessus des particularismes un grand principe, celui de la solidarité nationale.

Mais nous acceptons de tout cœur l'amendement de M. Morice qui apporte plus de souplesse à la gestion des caisses locales, et qui, d'autre part, donne à la mutualité une place qui lui revient de droit à cause des services qu'elle a rendus depuis plus d'un siècle aux classes laborieuses.

Nous sommes heureux ainsi de témoigner à cette mutualité notre reconnaissance et, par cet amendement que nous voterons, de l'associer plus harmonieusement à la cause de la sécurité sociale. (*Applaudissements à gauche.*)

M. le président. La parole est à Mme Devaud.

Mme Devaud. Mesdames, messieurs, mes amis du groupe du parti républicain de la liberté et moi-même, voterons intégralement le projet qui nous est proposé aujourd'hui, malgré quelques imperfections de rédaction et certaines imprécisions auxquelles nous aurions aimé voir remédier, puisqu'aussi bien c'est le texte même de l'accord intervenu entre la fédération nationale des organismes de sécurité sociale et la fédération nationale de la mutualité française qui constitue ledit projet.

De plus, ce texte n'est-il pas la consécration officielle du rôle important que peut et doit jouer la mutualité française dans le cadre de la sécurité sociale ? N'est-ce pas pas pour cette intégration que nous nous sommes constamment battus depuis que nous existons ?

Je ne puis m'empêcher de rappeler ici les débats de l'Assemblée nationale constituante des 8 et 9 août dernier au cours desquels un de nos amis, actuellement conseiller de la République, était intervenu en faveur de la mutualité française pour obtenir exactement ce que l'on nous accorde aujourd'hui.

Cette mesure n'est-elle pas aussi, comme l'a dit M. le ministre du travail à l'Assemblée nationale, « un progrès très net sur le passé » ?

L'ordonnance du 4 octobre 1945 permettait en effet aux caisses primaires de créer les sections locales de payement, en s'appuyant sur les organismes mutualistes existants. Or, les caisses primaires, pratiquement, se sont très peu, jusqu'à ce jour, adressées à ces organismes de mutualité.

A l'Assemblée nationale, M. Morice n'a pas manqué de regretter cette lacune « difficilement explicable », que l'on peut cependant justifier par les difficultés techniques d'une mise en place. Mais nous avons l'impression que cette mise à l'écart cadre plutôt avec le texte de l'ordonnance du 19 octobre 1945 d'après lequel: « La généralisation du système d'assurance obligatoire enlève une très large part de leur raison d'être aux institutions de prévoyance volontaire ».

« D'autre part — ajoute l'ordonnance — la vitalité, l'élan de la mutualité, étroitement liés à un effort volontaire et libre, risquent à la longue de se trouver affaiblis et de perdre une partie de leur efficacité dans le cadre d'une organisation essentiellement obligatoire. »

S'il est nécessaire que la mutualité continue à apporter aux assurances sociales le fruit de son expérience, « il est indispensable qu'elle se dégage progressivement d'une organisation qui, par son caractère

obligatoire et son uniformité inévitable, s'oppose à bien des égards à l'esprit d'indépendance essentiel des institutions mutualistes ».

En conséquence, la mutualité doit développer son action dans le domaine où l'effort de prévoyance libre n'est pas bridé par des règles obligatoires. Elle doit, notamment, poursuivre et amplifier son action éducative, en particulier dans le domaine de la prévoyance et de l'entr'aide afin de continuer à jouer son rôle de pionnier et d'avant-garde.

Malgré tout, la mutualité se trouvait ainsi singulièrement limitée, brimée. Or les mutualistes ne l'entendaient pas ainsi, car ils savaient quel appoint important la mutualité pouvait apporter à la sécurité sociale, notamment pour éviter une organisation à base trop bureaucratique et pour maintenir les contacts humains indispensables.

Or, nous sommes heureux de constater aujourd'hui cette volonté très nette du Gouvernement de « favoriser une large décentralisation des organismes de payement, tout en maintenant l'unité des organismes de gestion ».

Je ne peux m'empêcher de signaler en passant les paroles que M. Boutavant, député communiste, a prononcées jeudi dernier à l'Assemblée nationale:

« Le projet qui nous est soumis correspond à notre double souci de préserver l'unité des organismes de gestion et de favoriser une large décentralisation des organismes de payement. »

Nous sommes très heureux que le parti communiste s'associe au parti républicain de la liberté (*Applaudissements à droite et au centre*) pour demander la décentralisation, la déconcentration et, pour tout dire, la « désétatisation » de la sécurité sociale.

Mme Brisset. Tel n'était pas votre avis ce matin, à la commission.

Mme Devaud. C'est peut-être mon avis maintenant; c'était même mon avis ce matin, mais vous déplairait-il que votre intervention m'ait permis d'en changer ?

Un conseiller à l'extrême gauche. C'est vous qui vous ralliez à nous !

Mme Devaud. Je suis très heureuse de pouvoir rappeler à cette tribune les paroles que M. le ministre du travail a prononcées à l'Assemblée nationale lorsqu'il nous a ouvert des perspectives très larges sur le rôle de la mutualité:

« A maintes reprises, a-t-il dit, la mutualité française s'est plaint que l'application du plan de sécurité sociale allait restreindre son champ d'action. J'ai moi-même assuré à ses représentants que nous tendions constamment à lui assurer les moyens de rendre encore de grands services à la sécurité sociale.

« Ce compromis — il s'agit de l'accord en question — donne à la mutualité française une première et une importante satisfaction. D'ailleurs, ce texte montre bien notre intention de faire jouer à la mutualité un rôle encore bien plus important. »

Ainsi toute satisfaction nous semble maintenant donnée: décentralisation, dont j'ai parlé tout à l'heure, assouplissement, aération, en un mot humanisation du lourd appareil de la sécurité sociale. C'est ce que nous n'avons cessé de demander et que nous sommes heureux de voir, aujourd'hui, au premier plan des préoccupations du Gouvernement.

S'il est bon, en effet, qu'un effort unanime de solidarité se manifeste par l'unité de gestion des organismes de sécurité sociale, il est non moins indispensable que le plan de sécurité sociale puisse s'adapter à l'immense diversité des organismes et des groupes sociaux auxquels il s'applique.

Diversité dans l'unité. « Tout est un, tout est divers », c'est la parole que le philosophe ne regretterait pas de voir aujourd'hui appliquée à la sécurité sociale, car c'est un principe essentiellement français. Aussi, sans préjuger des positions que, dans l'avenir, nous pourrons prendre par rapport à l'ensemble du problème de la sécurité sociale, nous souscrivons aujourd'hui pleinement aux assurances qui nous sont données et nous voterons le projet. (*Applaudissements à droite et au centre.*)

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

M. Caspary. Mes chers collègues, le groupe du mouvement républicain populaire votera la proposition de loi qui nous est soumise, parce qu'elle reconnaît implicitement le rôle joué jusqu'à présent par la mutualité française, et parce qu'elle permet un assouplissement de l'organisation de la sécurité sociale.

Dans ce domaine nous avons été quelquefois les seuls à rechercher toujours les améliorations possibles et nécessaires. Nous sommes heureux de constater que ces améliorations rencontrent aujourd'hui l'unanimité, et nous nous félicitons qu'un texte de loi concrétise la place de la mutualité. Nous regrettons, quant à nous, que ce texte soit encore imparfait dans sa forme et laisse la porte ouverte à l'arbitraire. Nous pouvons, en effet, nous poser de nombreuses questions sur l'interprétation qui sera donnée, en particulier, à l'article 2, paragraphe 3.

Nous avons pris acte des déclarations de M. le ministre du travail, faites à l'Assemblée nationale au cours des débats qui ont eu lieu le 27 février dernier, déclarations sans doute tardives mais nécessitées par les faits.

En effet, M. le ministre du travail a déclaré textuellement ceci: « Les mutualistes ont parfois exprimé la crainte que la sécurité sociale ne restreigne leur champ d'activité. Je les ai toujours assurés que nous veillerions à ce qu'il n'en soit rien. Ils ont déjà rendu de grands services et ils seront appelés à en rendre de plus grands encore ».

Nous serions heureux, monsieur le ministre du travail, que vous nous confirmiez ce jour vos intentions d'accepter le concours le plus large de la mutualité, sans aucune arrière-pensée.

Compte tenu de ces déclarations, et d'accord sur le fond, notre groupe du mouvement républicain populaire votera la proposition de loi. (*Applaudissements au centre et à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre du travail et de la sécurité sociale. (*Applaudissements à l'extrême gauche.*)

M. Ambroise Croizat, *ministre du travail et de la sécurité sociale.* Mesdames, messieurs, je tiens tout de suite à remercier d'abord M. le rapporteur et aussi les représentants des différents groupes qui, à quelques nuances près, ont conclu à l'adoption du projet qui a été présenté, sans aucune modification.

Je voudrais ici, sans m'étendre trop longuement, appeler votre attention sur l'importance de ce projet qui, certes, n'est pas encore entièrement satisfaisant mais constitue une étape vraiment bonne et aboutit à donner satisfaction, dans les circonstances actuelles, aux représentants de la mutualité française.

A ce sujet, je dois rappeler à cette tribune que, à maintes reprises, j'ai eu l'honneur de prendre contact avec les dirigeants de la mutualité française. J'ai constaté, au début même de mon activité au ministère du travail, et même à celui de l'application du plan de sécurité sociale — je ne veux pas en rechercher les causes et les origines — des réserves assez précises de la part de certains dirigeants de la mutualité vis-à-vis du plan de sécurité sociale.

Dès mon premier contact avec les dirigeants de la mutualité, je me suis efforcé, d'une manière constante, et en accord avec le Gouvernement, d'apaiser les inquiétudes, et j'ai toujours indiqué à ces représentants qu'on s'efforcerait, en accord avec eux, à faire une politique qui aboutisse non pas à les éloigner du plan de la sécurité sociale mais, au contraire, à s'assurer de plus en plus leur collaboration étroite.

Nous avons donc discuté très longtemps. Il fallait d'abord faire disparaître les inquiétudes et les réserves qui auraient pu subsister et, ces derniers temps, nous avons abouti à l'accord que vous devez aujourd'hui consacrer par votre vote.

Il ne s'agit pas de discuter s'il s'agit d'un compromis ou d'un accord, admettons que ce soit un compromis, mais ce compromis modifie tout de même une situation ou un état de choses. Ainsi que je l'ai dit à l'Assemblée nationale, il aboutit incontestablement à ce résultat que la mutualité française va maintenant nous apporter une collaboration qui, jusqu'à ce jour, n'avait pas pu se manifester.

J'avais dit à ses dirigeants, à maintes reprises — non seulement en mon nom personnel, mais au nom du Gouvernement tout entier : Nous connaissons le rôle exercé par la mutualité dans notre pays, nous connaissons sa longue histoire, son expérience consommée sur le plan social, et ce serait une erreur psychologique très grave de pratiquer une politique, d'employer des méthodes qui aboutiraient à se priver de la collaboration et de l'expérience de ces hommes dont certains sont les véritables pionniers de la mutualité française. (*Applaudissements unanimes.*)

C'est pourquoi nous devons ici nous féliciter de cet accord, qui constitue une étape fort intéressante. Je dois dire ici que la sécurité sociale s'en portera bien, car notre but, dans l'application de ce plan — dont l'importance, l'ampleur et les répercussions ne nous échappent pas — c'est de faire que la sécurité sociale ne soit pas éloignée des assurés, mais que les assurés puissent trouver, au lieu même de leur travail, toutes les facilités nécessaires pour obtenir les renseignements et les payements qui leur sont indispensables. Nous voulons que, par des méthodes d'organisation appropriées et des mesures d'assouplissement, la sécurité sociale soit au service des assurés et non pas que ce soit l'inverse, ce qui aboutirait à créer certaines difficultés et à soulever certains mécontentements.

Je le dis ici, les mesures que nous prenons aujourd'hui font partie d'une politique d'ensemble. La sécurité sociale, cette loi extrêmement importante, doit aboutir — nous aurons l'occasion d'en reparler peut-être d'ici quelques semaines — à

transformer la condition humaine, la situation des hommes et des femmes de notre pays.

La sécurité sociale n'appartient pas à une catégorie d'individus ou à des groupes déterminés. (*Très bien! très bien! à gauche.*) Le plan de sécurité sociale repose sur un principe éminemment démocratique: l'élection des conseils d'administration par les assurés eux-mêmes (*Applaudissements*), ce qui va nous permettre, par le jeu de la proportionnelle, dans le cadre de la sécurité sociale, d'éliminer tout caractère d'étatisme dans la sécurité sociale (*Applaudissements*) et de confier aux assurés eux-mêmes la gestion de leurs propres affaires.

Le rôle de l'Etat se limite — c'est normal et vous le comprendrez — à un contrôle technique et financier. Ce sont les deux attributions de l'Etat en la circonstance.

La sécurité sociale n'est pas quelque chose qui doive rester immuable. C'est au contact de la vie, au contact de l'expérience, que des modifications, des adaptations et des assouplissements seront apportés à la loi; mais il faut entendre assouplissements et adaptations, non pas dans le sens de la régression mais dans celui de l'amélioration, pour assurer à la loi sa pleine efficacité à l'égard de la nation française. (*Applaudissements.*)

C'est pourquoi, mes chers collègues, le vote que vous allez émettre aujourd'hui, dont je me félicite surtout à cause de l'unanimité qui se dessine, constitue un exemple très précis de l'esprit réaliste du Gouvernement en la circonstance. C'est en marchant que nous modifierons. C'est l'expérience qui nous apprendra à réaliser les transformations et les adaptations qui s'imposent.

Je rappelle ici, à titre de souvenir tout récent, que la question des cadres et ingénieurs a été, à une certaine époque, un problème d'une acuité extraordinaire; or, grâce aux efforts que nous avons accomplis, nous sommes parvenus à le régler, à la satisfaction des cadres et ingénieurs de notre pays. Nous réglerons les autres problèmes avec la collaboration des deux assemblées, étant entendu que le désir qui doit nous animer tous est de faire de la sécurité sociale un grand service à la disposition de tous les Français et de toutes les Françaises, dans l'intérêt de la santé publique de notre peuple, qui n'est pas séparée de l'œuvre de rénovation de notre pays. (*Applaudissements sur tous les bancs.*)

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

La discussion générale est close.

Je consulte le Conseil de la République sur le passage à la discussion des articles.

(*Le Conseil décide de passer à la discussion des articles.*)

M. le président. Je donne lecture de l'article 1er.

« Art. 1er. — L'article 6 de l'ordonnance du 4 octobre 1945 est modifié comme suit:

« Les caisses primaires de sécurité sociales effectuent le service des prestations, soit directement à leur guichet, soit par l'entremise de sections locales, de correspondants locaux ou d'entreprises et d'agents locaux.

« Il peut être fait appel aux sociétés et unions de sociétés mutualistes pour l'accomplissement des différentes missions qui incombent aux sections locales, aux correspondants locaux ou d'entreprises et aux agents locaux. »

Personne ne demande la parole ?

Je mets aux voix l'article 1er.

(*L'article 1er est adopté.*)

M. le président. « Art. 2. — L'article 7 de ladite ordonnance est modifié comme suit:

« Pour le payement de leurs prestations, les assurés sociaux choisissent le service local ayant leur préférence parmi ceux habilités pour leur lieu de travail ou leur domicile, la caisse d'affiliation étant, en tout état de cause, celle prévue par la présente ordonnance.

« Tout groupement mutualiste comptant au moins 100 assurés est habilité de plein droit, sur sa demande, à jouer au moins le rôle de correspondant pour ses membres.

« Tout groupement mutualiste dont l'effectif et l'organisation permettent de remplir des missions plus étendues et, le cas échéant, le rôle de section locale à circonscription territoriale, doit être habilité à cet effet pour ses membres.

Toutes difficultés soulevées par l'application des conditions ci-dessus fixées seront appréciées par une commission nationale paritaire composée des délégués des organisations représentatives de la mutualité et de la sécurité sociale. En cas de désaccord, la commission désignera un tiers arbitre. » — (*Adopté.*)

« Art. 3. — Le 2e alinéa de l'article 39 et l'article 40 de l'ordonnance du 4 octobre 1945 sont abrogés. » — (*Adopté.*)

Je mets aux voix l'ensemble de l'avis sur la proposition de loi.

(*Le Conseil de la République a adopté.*)

— 7 —

NOMINATION DE MEMBRES DE COMMISSIONS GENERALES

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination, par suite de vacances, de membres de commissions générales.

Conformément à l'article 16 du règlement, les noms des candidats ont été insérés à la suite du compte rendu *in extenso* de la séance du mardi 25 février 1947.

Le secrétariat général n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare ces candidatures validées. Je proclame donc membres:

1° De la commission des moyens de communication et des transports: MM. Georges Lacaze et Salonnet;

2° De la commission de la production industrielle: M. Longchambon.

— 8 —

NOMINATION D'UN MEMBRE DE LA COMMISSION DE COMPTABILITE

M. le président. L'ordre du jour appelle la nomination, par suite de vacance, d'un membre de la commission de comptabilité.

Conformément à l'article 16 du règlement, le nom du candidat a été inséré à la suite du compte rendu *in extenso* de la séance du mardi 25 février 1947.

Le secrétariat général n'a reçu aucune opposition.

En conséquence, je déclare cette candidature validée.

Je proclame donc M. Reverbori membre de la commission de comptabilité.

— 9 —

LEGISLATION ECONOMIQUE

Dépôt, avec demande de discussion immédiate, d'une proposition de résolution.

M. le président. Avant d'appeler, conformément à l'ordre du jour, la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, tendant à modifier et compléter la législation économique, je dois faire connaître au Conseil de la République que la commission des affaires économiques demande qu'à l'issue du débat vienne, en discussion immédiate, l'examen de sa proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à déposer, dans un délai extrêmement bref et pour éviter un échec de la politique de baisse des prix, un projet de loi modifiant et complétant la législation économique.

Le rapport sur cette proposition de résolution a été imprimé et distribué.

Conformément à l'article 54 du règlement provisoire, il va être procédé à l'affichage de cette demande de discussion immédiate, et le débat ne pourra commencer qu'après le délai d'une heure.

— 10 —

MODIFICATIONS A LA LEGISLATION ECONOMIQUE

Discussion d'un avis sur un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, complétant et modifiant la législation économique.

Avant d'ouvrir la discussion, je dois faire connaître que j'ai reçu de M. le président du conseil des ministres un décret nommant en qualité de commissaires du Gouvernement, pour assister M. le ministre de l'économie nationale:

M. Burnod, directeur général du contrôle et des enquêtes économiques;

M. Rey, chef de service à la direction du contrôle et des enquêtes économiques;

M. Maret, administrateur à la direction du contrôle et des enquêtes économiques.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Duclercq, rapporteur.

M. Paul Duclercq, *rapporteur de la commission des affaires économiques, des douanes et des conventions commerciales.* Mesdames, messieurs, la situation actuelle de notre économie nationale demande que l'effort de baisse des prix soit accentué si possible et tout au moins maintenu par le renforcement de la législation économique.

Il est évident que, si nous voulons aboutir à un redressement de notre pays et au relèvement de ses ruines, il nous faut de toute nécessité recourir aux moyens correspondants, parmi lesquels se place en premier lieu celui qui consiste à permettre au contrôle économique de découvrir et de pourchasser les maladies inhérentes à ce qu'on appelle ordinairement le marché noir.

C'est pourquoi, au nom de la commission des affaires économiques du Conseil de la République, j'ai été chargé de vous présenter un rapport tendant à l'acceptation de la loi récemment votée par l'Assemblée nationale, afin de donner au Gouvernement les moyens de renforcement nécessaires.

Afin de ne pas prolonger les débats, je me bornerai à vous donner l'essentiel de mon rapport qui vous fera connaître le