

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 juin 1980.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, *portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles nombreuses.*

Par M. Michel LABÈGUERIE,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Robert Schwint, président; René Touzet, Jacques Henriët, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents, Hubert d'Andigné, Roland du Luart, Jean Mézard, André Rabineau, secrétaires; Jean Amelin, Hamadou Barkat Gourat, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean Béranger, Noël Berrier, Jacques Bialski, André Bohl, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Michel Crucis, Georges Dagonia, Jean Desmarets, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Michel Labèguerie, Edouard Le Jeune, Roger Lise, Pierre Louvot, André Méric, Henri Moreau, Michel Moreigne, Jean Natali, Bernard Pellarin, Guy Robert, Victor Robini, Pierre Sallenave, Albert Sirgue, Marcel Souquet, Bernard Talon, Georges Treille, Jean Varlet, Jacques Verneuil.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1608, 1674 et in-8° 301.

Sénat : 269 (1979-1980).

Famille. — Allocation postnatale - Congé de maternité - Contrats de travail - Femmes - Protection maternelle et infantile - Revenu minimum familial - Sécurité sociale - Travail des femmes - Code de la sécurité sociale - Code du travail.

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| AVANT-PROPOS. — Des intentions généreuses, un projet décevant | 5 |
| I. — <i>Les projets du Gouvernement</i> | 6 |
| A. — Les mesures proposées pour toutes les familles | 6 |
| B. — Les mesures proposées pour les familles les plus défavorisées | 7 |
| C. — Les mesures proposées pour les familles nombreuses | 7 |
| II. — <i>La nécessité d'ouvrir la voie à une véritable politique globale de la famille</i> | 8 |
| A. — Une politique familiale d'ensemble | 8 |
| B. — Les voies et les moyens | 9 |
| C. — L'intégration de la cellule familiale dans la société | 12 |
| CONCLUSION. — La nécessité d'une loi-cadre | 14 |
| TITRE PREMIER. — Allongement du congé de maternité à partir du troisième enfant arrivant au foyer | 15 |
| A. — <i>Le congé de maternité : le moyen privilégié de garantir la protection sanitaire de la mère et de l'enfant</i> | 15 |
| B. — <i>Le congé de maternité : la protection sociale de la mère dans l'intérêt de la famille</i> | 16 |
| C. — <i>Le congé de maternité : une volonté nataliste plus marquée dans le texte adopté par l'Assemblée nationale</i> | 16 |
| • Les propositions de votre Commission : quelques aménagements mineurs | 17 |
| Examen des articles | 18 |
| <i>Article premier A</i> : Le droit commun du congé de maternité | 18 |
| <i>Article premier</i> : Allongement du congé de maternité en faveur des familles nombreuses | 19 |
| <i>Article premier bis</i> : La prise en compte de l'état pathologique | 20 |
| <i>Article premier ter</i> : Le congé d'adoption | 21 |
| <i>Art. 2</i> : L'extension à certains régimes de sécurité sociale | 21 |

| | Pages |
|--|-----------|
| <i>Art. 3</i> : La résiliation du contrat de travail | 22 |
| <i>Art. 3 bis</i> : La prise en compte de l'état de grossesse en cas de licenciement | 22 |
| <i>Art. 4</i> : Les durées de suspension du contrat de travail au moment de la maternité | 23 |
| <i>Art. 5</i> : La date d'entrée en vigueur des dispositions du titre premier | 23 |
| Tableau comparatif | 25 |
| | |
| TITRE II. — L'allocation postnatale | 34 |
| A. — <i>L'objectif sanitaire</i> | 34 |
| B. — <i>L'objectif social</i> | 36 |
| C. — <i>L'objectif démographique</i> | 36 |
| Examen des articles | 37 |
| <i>Art. 6</i> : Le regroupement des allocations postnatales | 37 |
| <i>Art. 7</i> : Coordination | 38 |
| <i>Art. 8</i> : Date d'entrée en vigueur du titre II..... | 38 |
| Tableau comparatif | 39 |
| | |
| TITRE III. — L'accès aux équipements collectifs | 42 |
| Examen des articles | 43 |
| <i>Art. 9</i> : Accès aux équipements collectifs | 43 |
| <i>Art. 9 bis</i> : La carte de priorité | 43 |
| Tableau comparatif | 45 |
| | |
| TITRE IV. — Institution d'un revenu minimum familial | 47 |
| A. — <i>Le revenu familial garanti : un dispositif inspiré des exemples belge et canadien</i> | 47 |
| 1. L'exemple belge | 47 |
| 2. L'exemple canadien | 49 |
| B. — <i>Le revenu familial garanti : le projet de loi et les autres solutions possibles</i> | 50 |
| 1. Le revenu familial garanti dans le projet de loi : la création de deux nouvelles prestations | 50 |
| 2. Les autres solutions : l'allocation différentielle réelle et le supplément forfaitaire de revenu familial | 52 |
| Examen des articles | 54 |

| | Pages |
|---|-------|
| INTITULÉ DU TITRE IV. — Revenu familial | 54 |
| CHAPITRE PREMIER. — <i>Dispositions applicables en France métropolitaine</i> | 54 |
| <i>Art 10</i> : Champ d'application du titre IV | 55 |
| Section I. — <i>Revenu familial garanti</i> | 55 |
| <i>Art. 11</i> : Conditions de l'attribution de l'allocation différentielle | 55 |
| <i>Art. 11 bis</i> : L'extension du revenu familial garanti aux personnes « protégées » | 57 |
| <i>Art. 12</i> : Le montant du revenu familial garanti | 58 |
| <i>Art. 13</i> : La détermination des ressources des intéressés | 58 |
| Section II. — <i>Supplément forfaitaire de revenu familial</i> | 60 |
| <i>Art. 14</i> : La définition du supplément forfaitaire de revenu familial | 60 |
| <i>Art. 15</i> : L'extension du supplément forfaitaire aux agriculteurs | 61 |
| Section III. — <i>Dispositions communes</i> | 61 |
| <i>Art. 16</i> : Le supplément familial : l'assimilation aux prestations familiales | 61 |
| <i>Art. 17</i> : Les règles applicables au supplément familial | 62 |
| <i>Art. 18</i> : Le contentieux du supplément familial | 62 |
| <i>Art. 19</i> . — L'exonération fiscale | 62 |
| <i>Art. 20</i> : Les textes d'application | 62 |
| Section IV. — <i>Dispositions diverses</i> | 62 |
| <i>Art. 20 bis</i> : L'allocation de parent isolé et le revenu familial garanti | 63 |
| <i>Art. 21</i> : Date d'entrée en vigueur du chapitre premier | 63 |
| CHAPITRE II. — <i>Dispositions applicables dans les départements d'outre-mer</i> | 63 |
| <i>Art. 22, 23 et 24</i> : L'institution d'un supplément forfaitaire de revenu familial | 63 |
| <i>Art. 25</i> : Date d'entrée en vigueur du chapitre II | 64 |
| Tableau comparatif | 65 |
| Travaux de la Commission | 74 |
| — Audition du Ministre | 74 |
| — Examen du projet de loi | 77 |
| Amendements présentés par la Commission | 86 |
| Annexe : La position du Quart-Monde | 93 |

AVANT-PROPOS

DES INTENTIONS GÉNÉREUSES, UN PROJET DÉCEVANT

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi soumis aujourd'hui à notre examen marque une nouvelle fois l'intention du Gouvernement de renforcer notre politique familiale, face au défi démographique lancé à notre pays.

L'intention est généreuse mais le contenu du projet de loi ne répond malheureusement pas aux attentes du Parlement.

Quatre mesures nous sont proposées :

— l'allongement du congé de maternité porté à six mois pour les mères de famille de trois enfants ;

— le regroupement des allocations postnatales en une seule prestation majorée très sensiblement pour les familles de trois enfants ;

— le droit d'accès aux équipements collectifs qui leur sont destinés, ouvert aux enfants des mères de familles nombreuses qui n'exercent pas d'activité professionnelle ;

— l'institution d'un revenu familial garanti en faveur des familles nombreuses les plus défavorisées.

Certes, ces mesures viennent en aide aux familles nombreuses en leur apportant l'assistance matérielle et le temps nécessaires à favoriser une meilleure éducation des enfants. Mais, au-delà de l'objectif social, la politique familiale doit répondre à l'impératif démographique. Les mesures proposées ne sont, à cet égard, que très faiblement incitatives.

Il conviendra donc de poursuivre cet effort avec plus de fermeté dans l'avenir.

Mais, pour ce faire, encore est-il nécessaire de consentir les sacrifices financiers correspondants. Or, pour s'en tenir au seul revenu familial garanti, à la philosophie duquel votre Rapporteur

adhère pleinement, l'accompagnement financier est beaucoup trop timide : 390 millions de francs pour 1981 (en année pleine), répartis entre quelque cent cinquante mille familles.

Dans ce domaine, des mesures audacieuses ont été proposées, comme l'institution d'un congé parental indemnisé, défendue par notre collègue Henriet et que votre Rapporteur aura l'honneur de présenter dans quelques semaines devant le Sénat.

Le Parlement a montré, montre et montrera encore la voie, le Gouvernement ne l'a pas encore empruntée avec suffisamment de volonté. La discussion de ce projet de loi permettra peut-être de l'inciter à plus de vigueur.

Avant d'aborder, titre par titre, l'examen de chacune des mesures proposées, votre Rapporteur tient à vous rappeler quelles sont les principales caractéristiques des mesures familiales qu'entend prendre prochainement le Gouvernement et les éléments indispensables, selon lui, à la mise en œuvre d'une politique familiale d'ensemble.

LA PORTÉE FINANCIÈRE DU PROJET DE LOI

| | Coût (en millions de francs) | | Nombre de bénéficiaires |
|--|------------------------------|-------|-------------------------|
| | 1980 | 1981 | |
| Allocations postnatales : | | | |
| — Majorations | 270 | 665 | 130.000 |
| — Regroupement (trésorerie) | (442) | (689) | » |
| Congé maternité | 165 | 230 | 45.000 |
| Revenu minimum familial | » | 63 | 25.000 |
| Allocation forfaitaire | » | 317 | 125.000 |
| Accès aux équipements (familles) | » | » | 1.350.000 |

I. — LES PROJETS DU GOUVERNEMENT

Le 22 novembre 1979, le Gouvernement a pris des engagements pour les deux prochaines années, dont il convient de rappeler ici les principales caractéristiques.

A. — Les mesures proposées pour toutes les familles.

— Progression du pouvoir d'achat des prestations de 1,5 % du minimum par an.

— Multiplication par dix du nombre des bénéficiaires de l'aide personnalisée au logement, dès 1980.

— Création d'un système d'incitations financières afin que les nouveaux programmes de logements sociaux comportent systématiquement des logements véritablement adaptés aux besoins des familles, des « mètres carrés sociaux » et des espaces verts ; dans les villes, les pelouses des parcs et des jardins ne seront plus interdites à l'enfant.

— Développement du travail à temps partiel dans le secteur privé comme dans le secteur public, avec dépôt d'un projet de loi annoncé pour la présente session.

— Prise en charge par la C.N.A.F. des cotisations sociales dues par les parents lorsqu'ils font appel à une assistante maternelle.

— Intervention auprès des médias pour que les familles y trouvent le reflet de leurs aspirations ainsi que des informations concernant leur vie quotidienne.

B. — Les mesures proposées pour les familles les plus défavorisées.

— Création d'un revenu familial garanti pour les familles nombreuses. C'est l'objet du quatrième volet du projet de loi soumis à votre examen.

— Création d'une assurance veuvage garantissant un minimum de ressources aux veuves mères de famille pendant trois ans. Le projet de loi, adopté par le Sénat, est actuellement en instance d'examen devant l'Assemblée nationale.

C. — Les mesures proposées pour les familles nombreuses.

— Progression du pouvoir d'achat des allocations familiales d'au moins 3 % par an.

— Maintien des réductions de transport S.N.C.F. aux parents et aux derniers enfants de familles nombreuses jusqu'à l'âge de dix-huit ans, quel que soit l'âge des aînés.

— Maintien des prestations familiales aux apprentis ayant plus de dix-huit ans jusqu'à ce qu'ils atteignent vingt ans ; cette mesure a été introduite, à l'initiative du Sénat, dans la loi du 29 décembre 1979, relative au maintien des droits de certaines catégories d'assurés.

— Relèvement à 10.000 F de l'ensemble des allocations versées à l'occasion de la naissance d'un troisième enfant ou d'un enfant de rang supérieur et regroupement en un seul versement des allocations postnatales ; cette mesure constitue le second volet du projet de loi soumis à votre examen.

— allongement à six mois du congé de maternité pour l'accueil de l'enfant du rang trois ou plus ; cette mesure constitue le premier volet du projet de loi soumis à votre examen.

— Droit gratuit à l'assurance vieillesse pour les mères de famille de trois enfants et plus, bénéficiaires du complément familial.

— Dans les six mois de la naissance du troisième ou d'un enfant de rang supérieur, une famille devra pouvoir déménager pour occuper un logement plus spacieux, et bénéficiera d'une priorité absolue notamment dans les organismes H.L.M.

— Accès à la propriété sans apport personnel grâce à un prêt pouvant représenter 100 % de la dépense envisagée.

Cette panoplie de mesures, certes nécessaires, ne saurait toutefois tenir lieu d'une véritable politique familiale, attendue par le Parlement depuis si longtemps.

II. — LA NÉCESSITÉ D'OUVRIR LA VOIE A UNE VÉRITABLE POLITIQUE GLOBALE DE LA FAMILLE

La famille est l'institution qui a le mieux résisté à l'épreuve du temps. Elle a connu des modifications dans sa composition et dans ses fonctions mais elle reste la cellule de base, la communauté fondamentale de la société. Car, même si on l'a craint un moment, la famille n'appartient pas au passé, elle demeure vivante.

La famille est, pour le couple, le lieu privilégié d'épanouissement dans la liberté et la responsabilité. Elle est, pour l'enfant, l'école d'apprentissage progressif de l'autonomie. Elle est, pour tous, le foyer de sécurité affective et de solidarité entre les générations, même si des démagogues irresponsables s'appuient sur des cas douloureux, mais marginaux, pour mettre en question l'autorité parentale.

Il faut ici, plus que jamais, affirmer la nécessité de renforcer la responsabilité des familles, dans le respect des droits et des devoirs légitimes de chacune des personnes qui la composent.

A. — Une politique familiale d'ensemble.

Pour répondre à cet impératif, il est essentiel que la communauté nationale définisse et mette en œuvre une politique d'ensemble de la famille, s'appuyant sur les principes suivants.

L'Etat, sans intervenir dans l'intimité des familles, doit leur donner les moyens juridiques et financiers d'exercer librement et complètement leur mission. La solidarité active que la collectivité nationale doit aux familles est un droit garanti par le Préambule de la Constitution, qui est incompatible avec toute notion d'assistance. Ce devoir de solidarité de la nation envers les familles découle du fait que celles-ci apportent à la société une contribution indispensable à son équilibre, à son harmonie et à son développement.

La politique familiale ne saurait s'assimiler à une juxtaposition ou à une succession de mesures dictées par les circonstances. Même si les interventions de la collectivité doivent être réparties dans le temps pour tenir compte des possibilités économiques, elles doivent s'inscrire dans un plan cohérent et à long terme.

La politique familiale doit reposer sur des bases simples pour être accessible à tous et pour que soient évités les gaspillages qu'entraîne la bureaucratie.

Pour être juste, efficace et applicable, la politique familiale doit être élaborée avec les intéressés eux-mêmes et, en particulier, avec les associations et organisations familiales.

C'est à ces conditions que la collectivité française pourra répondre pleinement aux aspirations des familles et aux légitimes inquiétudes des démographes devant la baisse de natalité qui affecte l'ensemble des pays développés et qui n'épargne pas la France.

L'une et l'autre de ces préoccupations ne pourront être satisfaites qu'en assurant aux familles des ressources suffisantes et en développant un environnement social qui favorise à la fois la qualité de la vie de ces familles et leur plus grande fertilité.

B. — Les voies et les moyens.

C'est avec raison que le Gouvernement nous annonce, depuis plusieurs années déjà, une politique globale de la famille. Mais il est regrettable qu'au lieu de présenter au Parlement la grande loi-cadre attendue, on lui propose des mesures partielles et successives qui sont, certes, appréciables mais de très inégale portée, sans idée d'ensemble, et dont il est difficile de dégager la philosophie.

Toutefois, au total, depuis 1974, une vingtaine de textes législatifs ont été votés qui répondent, sur divers points, aux perspectives d'une politique globale de la famille telles que les a définies le Président de la République à diverses reprises.

L'action gouvernementale et parlementaire n'est donc pas négligeable et chacun peut l'apprécier, mais elle ne correspond ni aux promesses ni aux nécessités.

Pour faire face à toutes les charges qui pèsent sur elles, les familles ont besoin d'un niveau de ressources suffisant. Cette notion de revenu minimum est, bien entendu, évolutive et le niveau de vie moyen des Français n'a cessé d'augmenter grâce aux progrès économiques réalisés depuis la dernière guerre.

Cependant, le pouvoir d'achat des familles est loin d'avoir suivi cette évolution économique, même si des progrès sont intervenus depuis 1974. La charge que représente l'éducation des enfants devient de plus en plus lourde et un effort important est nécessaire pour permettre aux familles qui choisissent d'élever plusieurs enfants de ne pas être pénalisées dans leurs conditions de vie.

Cet effort doit porter aussi bien sur les prestations familiales que sur la fiscalité.

1. *Les mesures sociales.*

Le système français des prestations familiales, même s'il est l'un des meilleurs du monde, reste insatisfaisant. Il a perdu la simplicité et la clarté que lui avaient données ses initiateurs en 1946. Il a vu se multiplier les interventions partielles au fur et à mesure que se révélaient les nouveaux besoins et, surtout, il reste à un niveau qui ne permet pas aux familles d'exercer de véritables choix.

Certes, le revenu familial garanti constitue un progrès mais l'effort reste nécessaire pour éliminer toute notion d'assistance, tout en conservant la part de risque inhérente à toute action humaine et qui fonde le principe de responsabilité.

Toutes ces réformes devraient aboutir à un véritable statut de la mère de famille, assorti de droits spécifiques pour la mère qui reste au foyer — laquelle, outre son revenu familial, doit bénéficier d'une retraite sous certaines conditions — comme pour la mère qui exerce une activité professionnelle.

Il est, en effet, nécessaire d'harmoniser au maximum les conditions de travail de cette dernière avec les impératifs de la vie familiale, par exemple par l'extension des formules de travail à temps partiel et d'aménagement d'horaires, par le développement des services collectifs de garde d'enfants, et enfin par l'amélioration de la législation des prestations sociales pour les femmes salariées en état de grossesse.

L'insertion ou la réinsertion professionnelle de la mère de famille devrait faire l'objet de dispositions spéciales dans le cadre, notamment, de la loi sur la formation permanente de juillet 1971.

2. *La réforme fiscale.*

Une fiscalité respectant les familles doit également être mise en œuvre. En 1946, la France a institué un système de quotient familial qui reconnaît la compensation des charges familiales au regard de l'impôt sur le revenu. Ce système pourrait être amélioré dans le cadre d'une réforme profonde de l'ensemble de la fiscalité française ; mais le quotient familial a le mérite d'exister et, dans l'état actuel de la fiscalité, il ne semble pas qu'il soit encore temps de le modifier.

Le déséquilibre entre le volume des impôts directs et celui des impôts indirects est source d'injustice pour les familles, surtout pour celles qui ont de nombreux enfants et qui, en conséquence, consomment beaucoup. Il ne s'agit pas de remplacer un impôt par l'autre, mais de diminuer progressivement la part des impôts indirects de manière, à la fois, à rechercher plus de justice sociale et à nous rapprocher de nos partenaires européens. Par ailleurs, il y aurait lieu d'abaisser, par exemple, le taux de la T.V.A. appliqué à certains produits de consommation courante. La fiscalité des collectivités locales doit, elle aussi, être aménagée pour mieux tenir compte des familles. Elle comporte, en effet, un aspect inégalitaire par rapport à l'impôt sur le revenu dans la mesure où son taux de progression ne suit pas l'évolution des revenus et où elle ne tient pas suffisamment compte des charges familiales. Pourquoi ne pas imaginer un accroissement des taux d'abattement pratiqués pour le calcul de la taxe d'habitation en fonction du nombre d'enfants à charge ?

3. *La protection de la maternité.*

Votre Rapporteur ne fait pas de la natalité le seul fondement de la politique familiale. Il est sensible — et comment ne pas l'être ? — aux préoccupations des démographes devant la baisse de la natalité en France. Mais il attache autant de prix à la qualité des hommes qu'au nombre des naissances. La naissance doit être réhabilitée comme source d'épanouissement pour les familles et facteur de développement pour la société tout entière.

Une campagne de presse doit être entreprise auprès des mass media.

L'instauration du revenu familial garanti permettra aux familles de faire face à l'éducation d'un plus grand nombre d'enfants et, notamment, de franchir le cap difficile du troisième enfant nécessaire au renouvellement des générations.

Les législations sur la contraception et l'avortement ne doivent pas être détournées de leur objectif. Les dispositions légales qui ont été prises ces dernières années dans ces domaines n'ont pas été suffisamment assorties de mesures de protection sociale et de prévention.

Le Gouvernement doit en faire une priorité et notamment par le renforcement des aides aux mères célibataires et le développement des possibilités d'adoption.

La recherche et l'information sur les thérapeutiques de la stérilité devraient être intensifiées.

Au cours des dernières décennies, les progrès de la science et des techniques, de même que la prolongation de la durée des études ont profondément modifié le comportement et le mode de vie de la société. Face aux nouvelles données de l'existence, la famille a dû s'adapter sans préparation, sans recul, aux exigences d'une société de consommation créatrice permanente de besoins.

C. — L'intégration de la cellule familiale dans la société.

Afin que l'adulte de demain soit à même d'assumer toutes ses responsabilités, il faut assurer à l'enfant, dès l'âge scolaire, une formation à la vie tant familiale que civique et professionnelle. Cette tâche est avant tout celle des parents, mais elle incombe aussi à l'école et à l'ensemble de la communauté.

1. *L'encadrement social de la famille.*

La famille, fondée sur le mariage, reste, dans notre pays, dans la majorité des cas — la dernière statistique en hausse des mariages en fait foi — la cellule de base de la société. Son maintien et sa croissance devront être encouragés par des services de conseils conjugaux et d'information pédagogique du couple qui feront suite aux centres de préparation au mariage.

En ce qui concerne les centres de planification familiale mis à la disposition des femmes, il serait souhaitable qu'une information conforme au développement de la recherche médicale et au mode de vie actuel leur soit prodiguée, en tenant compte du désir profond et naturel qu'ont toutes les femmes et tous les hommes de transmettre la vie.

Si les rapports parents-enfants ont été rendus difficiles du fait de la dépossession éducative des parents par l'école, du fait des activités socio-culturelles collectives et surtout du fait de la dégradation de l'environnement moral, ces rapports doivent être ravivés par une restauration de l'autorité parentale passant d'abord par l'effort des parents au sein du noyau familial et, ensuite, par tous les moyens de communication de masse.

Le dialogue des générations doit également être facilité. Les rapports internes au sein des familles sont de la stricte responsabilité des personnes qui les composent, mais l'Etat peut resserrer les liens entre les générations en revalorisant la responsabilité éducative des parents vis-à-vis des autres liens éducatifs, que sont l'école, les acti-

vités socio-culturelles et les mass media, soit en favorisant l'apprentissage progressif de l'autonomie par les enfants et les jeunes, soit en favorisant les relations, sur le plan de l'habitat notamment, avec les grands-parents et plus généralement avec le troisième âge.

Pour aider les parents à mieux assumer leurs responsabilités familiales, il faut développer leur information et leur formation en les préparant aux responsabilités familiales dès l'école, en donnant aux jeunes mariés une information et un appui particuliers, en assurant pour tous les foyers une sorte de formation continue, par une aide aux stages et aux sessions d'information des mouvements familiaux, des « écoles de parents » et des centres sociaux.

2. *L'intégration dans la cité.*

Il faut également que la famille soit intégrée dans la cité car l'environnement urbain et rural doit permettre à la famille de vivre dans de bonnes conditions.

L'urbanisme moderne ne permet pas toujours de satisfaire les besoins spécifiques des familles. Tous les Français doivent avoir droit à un logement de qualité, quelles que soient leurs ressources. Il faut notamment développer les logements de plus de cinq pièces pour les familles nombreuses. La mobilité en matière de logement doit être facilitée pour faire face aux nouvelles naissances. Des pères et des mères de famille doivent être associés à la conception même des ensembles d'habitation. L'effort, pour mieux intégrer les personnes âgées dans les ensembles urbains, doit être poursuivi.

De plus, un enfant doit trouver sa place dans la ville. Il est urgent de concevoir les espaces de jeu, des terrains pour l'aventure dès la conception des ensembles d'habitat.

Dans la périphérie des villes ou dans le milieu rural, il faut développer les espaces pour enfants ainsi que tout aménagement qui favorise le contact de l'enfant avec la nature.

Mais il faut surtout résolument tourner le dos, dans la conception de l'habitat et des villes, aux inhumaines concentrations urbaines, aux grands ensembles, sources d'anonymat dans la foule, de déracinement, d'ennui et de délinquance, en tout cas source de tristesse.

A l'école comme dans les activités extra-scolaires, l'enfant doit donc apprendre à « vivre la ville ».

Dans cet esprit, les fonctions collectives doivent être développées par les équipements qui constituent l'infrastructure de base.

C'est le domaine où les collectivités locales ont le plus grand rôle à jouer et l'Etat doit leur en donner les moyens. Toutefois, les équipements ne suffisent pas ; il faut aussi former des responsables bénévoles, des travailleurs sociaux, des animateurs socio-culturels.

Le bénévolat doit être encouragé par le développement de la vie associative.

Le nombre des travailleurs familiaux doit être accru pour permettre une aide temporaire aux familles.

Les animateurs permanents ont un rôle important à jouer, en liaison avec les bénévoles, dans l'animation de la vie sociale. Ils doivent être plus nombreux, mieux formés et en prise directe avec les besoins des familles et des personnes. En outre, le cadre juridique de fonctionnement des services collectifs doit inclure la participation des familles à leur conception, à leur gestion et à leur animation.

Les vacances et les loisirs doivent être accessibles à toutes les familles.

Le revenu familial garanti, fixé à un niveau suffisant, permettrait aux familles de faire davantage face à l'ensemble de leurs besoins. En matière de vacances et de loisirs, notamment, l'effort engagé par les caisses d'allocations familiales en matière d'aide aux vacances doit être poursuivi : les bons-vacances doivent s'étendre aux familles de revenu moyen qui ne peuvent actuellement pas envoyer plusieurs enfants en vacances.

3. Le soutien aux familles en difficulté.

En ce qui concerne les familles en difficulté, grâce à l'action du Gouvernement, la situation des parents isolés s'est incontestablement améliorée. Mais des efforts importants devraient être faits pour augmenter leurs ressources et améliorer leur insertion sociale et professionnelle.

Pour les handicapés, des améliorations sensibles se sont produites. Il faut poursuivre l'action entreprise à tous les stades qu'il s'agisse des ressources, de l'emploi, de l'insertion sociale, des équipements, des loisirs.

Enfin, le Quart-Monde a droit à notre respect, mais aussi à notre solidarité. Il faut : développer l'action culturelle auprès des familles sous-prolétaires pour faciliter leur insertion sociale ; rénover les logements insalubres et multiplier les cités promotionnelles ; accroître l'aide financière aux organismes et aux associations qui militent auprès des familles les plus défavorisées.

CONCLUSION

Telles sont donc, selon votre Rapporteur, les mesures nécessaires à garantir la réussite d'une véritable politique familiale d'ensemble. Il est regrettable que le projet de loi soumis à votre examen ne permette pas de nourrir l'espoir que la loi-cadre attendue par tous vienne un jour en discussion devant le Sénat.

Toutefois, il serait injuste de négliger les mesures qui nous sont proposées, sur lesquelles votre Rapporteur voudrait maintenant, titre par titre, porter sa réflexion.

TITRE PREMIER

ALLONGEMENT DU CONGÉ MATERNITÉ A PARTIR DU TROISIÈME ENFANT ARRIVANT AU FOYER

L'évolution qu'a enregistrée le congé de maternité au cours des dernières années a contribué à en transformer progressivement la nature :

— les textes les plus récents, adoptés en 1975 et en 1978, ont renforcé le congé de maternité dans sa mission originelle : mieux assurer la protection sanitaire de la mère et de l'enfant ;

— le texte initial du projet de loi soumis à votre examen, la loi n° 76-617 du 9 juillet 1976, et, sur certains points, la loi du 12 juillet 1978 ont tendu à la réalisation d'un autre objectif : la protection sociale de la mère, dans l'intérêt de la famille ;

— le texte adopté par l'Assemblée nationale enfin, a choisi pour sa part une voie plus résolument nataliste.

Il convient de revenir successivement sur ces trois points.

A. — LE CONGÉ DE MATERNITÉ : LE MOYEN PRIVILÉGIÉ DE GARANTIR LA PROTECTION SANITAIRE DE LA MÈRE ET DE L'ENFANT

La période de suspension du contrat de travail, mais aussi l'indemnisation à 90 % du congé de maternité, visent essentiellement à éviter que la mère, par la poursuite de l'exercice d'une activité professionnelle, ne compromette gravement son état de santé, et, par voie de conséquence, celle de son enfant.

La loi n° 75-629 du 11 juillet 1975 souligne assez bien ce trait, qui interdit tout travail salarié pendant une période de huit semaines et prévoit une prolongation du congé de maternité de deux semaines en cas d'état pathologique.

La loi n° 78-730 du 12 juillet 1978 renforce encore cette orientation, qui porte de quatorze à seize semaines la durée du congé de maternité, en permettant également le report du congé à la fin de la période d'hospitalisation de l'enfant, dans la limite de quatre semaines.

Mais surtout, la même loi permet d'enregistrer trois mesures très importantes dans la protection sanitaire de la mère et de l'enfant :

— le remboursement intégral des soins dispensés aux femmes enceintes pendant les quatre derniers mois de la grossesse ;

— le remboursement intégral des soins prodigués aux nouveau-nés hospitalisés le premier mois ;

— le remboursement intégral du diagnostic et du traitement de la stérilité.

B. — LE CONGÉ MATERNITÉ : LA PROTECTION SOCIALE DE LA MÈRE DANS L'INTÉRÊT DE LA FAMILLE

Progressivement, le congé de maternité s'est dégagé de l'objectif sanitaire, pour remplir une mission nouvelle : allonger sa durée pour tenir compte des charges de famille qui pèsent sur la mère.

La loi n° 76-617 du 9 juillet 1976 a ainsi institué un congé d'adoption de huit semaines, équivalent au congé accordé après la naissance.

La prolongation du congé postnatal de deux semaines, introduite par la loi de 1978, en même temps que le souci de préserver la santé de l'enfant et de la mère, tend à accorder à celle-ci le temps nécessaire à faire face à ses nouvelles obligations familiales. En outre, la même loi, en prolongeant de deux semaines le congé de maternité en cas de naissances multiples, se rattache directement à cette volonté nouvelle.

Le projet de loi soumis à votre examen poursuit cet effort en distinguant, dans la prise en compte des obligations familiales, celles des mères de famille déjà nombreuse.

Il porte à six mois le congé de maternité au profit des familles qui ont déjà deux enfants à charge au moment de la naissance et de celles qui comptent moins de deux enfants, si des naissances multiples ont pour effet de porter ce nombre à trois enfants ou plus.

Il étend d'ailleurs ces dispositions aux adoptions, portant à dix-huit semaines la durée du congé accordé aux familles qui accueillent un enfant en vue de l'adopter, lorsqu'elles assument déjà la charge de deux enfants.

C. — LE TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE VOLONTÉ NATALISTE PLUS MARQUÉE

Le texte adopté par l'Assemblée nationale marque une troisième orientation. En se rattachant à la notion de naissance biologique, il accorde le congé de six mois aux femmes qui ont mis au monde deux enfants nés viables, que ceux-ci soient ou non à la

charge de l'assurée ou du ménage au moment de la naissance d'un nouvel enfant.

Cette prolongation ne saurait se justifier, ni par la nécessité sanitaire, ni, *a fortiori*, par l'accroissement des charges de famille nouvelles de la mère.

Elle vise donc simplement à « récompenser » celles des assurées, qui, bien qu'exerçant une activité professionnelle, acceptent de supporter une troisième maternité.

Comment, dès lors, ne pas rattacher cette disposition nouvelle à la volonté d'encourager la maternité ?

LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION : QUELQUES AMÉNAGEMENTS MINEURS

Votre Commission, pour sa part, satisfaite à la fois par le texte gouvernemental et les amendements adoptés par l'Assemblée nationale, ne vous propose que des aménagements mineurs au texte qui vous est soumis :

— d'abord, en vous suggérant d'étendre aux familles nombreuses la prolongation de deux semaines accordée à toutes les familles en cas de naissances multiples ;

— ensuite, en vous demandant d'assouplir les règles de répartition du congé de maternité avant et après la naissance ;

— enfin, en uniformisant les règles relatives à la protection de l'assurée contre la rupture de son contrat de travail, qu'il s'agisse d'une mère de famille nombreuse ou non.

EXAMEN DES ARTICLES DU TITRE PREMIER

Article premier A.

Droit commun du congé de maternité.

L'article premier A étend aux adoptions multiples la prolongation de deux semaines du congé accordé aux familles en cas de naissances multiples. Cette disposition, introduite dans l'article L. 298 du Code de la sécurité sociale et qui s'applique à toutes les familles, quel que soit le nombre d'enfants, vient donc compléter la loi du 12 juillet 1978.

Votre Commission accepte évidemment cette amélioration, en choisissant toutefois de procéder à un « remodelage » de l'ensemble des dispositions relatives au congé de maternité.

Aussi vous propose-t-elle de modifier l'article premier A en vous suggérant une nouvelle rédaction de l'article L. 298 du Code de la sécurité sociale.

L'article L. 298 préciserait donc désormais :

— la durée du congé de maternité accordé aux familles de moins de trois enfants, soit six semaines avant et dix semaines après l'accouchement, dès lors que la salariée cesse son activité professionnelle pendant au moins huit semaines ;

— la prolongation de deux semaines du congé postnatal en cas de naissances multiples ;

— la faculté de reporter sur le congé postnatal la période « non consommée » de congé prénatal en cas de naissance prématurée.

Une indication doit être donnée ici ; dans l'esprit des auteurs du projet, en cas de retard des couches, l'allongement du congé prénatal ne peut avoir pour effet de réduire la durée du congé postnatal.

C'est la raison pour laquelle il convient, autant qu'il est possible, de ne pas faire référence à la période totale d'indemnisation dans la définition de la limite des droits des assurées.

Telles sont donc les dispositions contenues dans l'amendement de votre Commission, tendant à une nouvelle rédaction de l'article L. 298 du Code de la sécurité sociale.

Il est nécessaire, afin de comprendre sa démarche, de présenter ici l'organisation du dispositif qu'a retenu votre Commission :

— l'article L. 298 définit les droits des mères de famille de moins de trois enfants ;

— l'article L. 298-1 fixe les majorations de droits accordées aux mères de famille nombreuse ;

— l'article L. 298-2 précise les conséquences de l'hospitalisation de l'enfant et des prolongations médicales du congé de la mère ;

— l'article L. 298-3 détermine les droits à congé des personnes qui adoptent un enfant.

Article premier.

Allongement du congé de maternité en faveur des familles nombreuses.

L'article L. 298-1, inséré par l'article premier dans le Code de la sécurité sociale, tend à porter à six mois la durée du congé accordé aux femmes salariées à partir du troisième enfant arrivant au foyer.

Cette prolongation se répartit comme suit :

— huit semaines au lieu de six, avant la date présumée de l'accouchement ;

— dix-huit semaines au lieu de dix, après la naissance.

Dans le projet de loi d'origine, cette prolongation devait s'appliquer :

— à l'assurée ou au ménage qui assume la charge d'au moins deux enfants. La notion d'enfant à charge retenue est celle qui s'applique plus généralement aux prestations familiales (art. L. 525 à L. 529 du Code de la sécurité sociale) ;

— à l'assurée ou au ménage qui, ayant moins de deux enfants à charge, voit ce nombre porté à trois ou à plus de trois à la suite de naissances multiples. Dans ce cas, c'est bien entendu le congé postnatal qui est porté à vingt semaines afin de permettre aux femmes n'ayant pas pris un repos prénatal de huit semaines, faute d'avoir prévu les naissances multiples, de bénéficier d'un congé total égal à six mois.

L'Assemblée nationale a encore amélioré ce dispositif :

— en étendant aux femmes ayant mis au monde au moins deux enfants nés viables le bénéfice du congé de six mois. Cette disposition contient une volonté nataliste évidente. Alors que le projet gouvernemental n'entendait retenir que les seules nécessités sociales et sanitaires qui s'imposent aux mères de famille nombreuses, le texte adopté par les députés vise à inciter les femmes à

concevoir un troisième enfant, sans tenir compte des charges de famille qu'elles supportent au moment de la conception ;

— en assouplissant la répartition du congé de vingt-six semaines avant et après l'accouchement, par la faculté de prolonger de deux semaines la période de repos prénatal.

Telles sont donc les principales caractéristiques du texte adopté par l'Assemblée nationale pour l'article L. 298-1 du Code de la sécurité sociale.

Poursuivant la logique qu'elle a exposée à l'article premier A, votre Commission vous propose donc de conserver l'article L. 298-1 dans une rédaction semblable à celle qu'a retenue l'Assemblée nationale, à deux réserves près :

— elle vous suggère d'une part d'assouplir encore les règles de répartition du congé avant ou après la naissance, en permettant à la mère de faire varier le repos prénatal de six à dix semaines. La période de six semaines s'applique déjà aux mères de famille de moins de trois enfants et garantit donc la protection sanitaire ; aller en deçà pourrait mettre en péril la santé de la mère et de l'enfant, pour celles des assurées dont l'activité professionnelle risque de rendre pénibles les dernières semaines de la grossesse ;

— elle vous demande, d'autre part, d'étendre aux familles nombreuses le bénéfice de la prolongation de deux semaines en cas de naissances multiples, accordée aux familles de moins de trois enfants.

Telles sont donc les intentions contenues dans l'amendement que votre Commission vous demande d'adopter.

Article additionnel premier bis.

La prise en compte de l'état pathologique.

Par son amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article premier, votre Commission vous propose de reporter, dans un article L. 298-2 nouveau du Code de la sécurité sociale, les dispositions relatives aux prolongations, justifiées pour des motifs d'ordre médical, de la durée du congé de maternité, contenues jusqu'à présent dans l'article L. 298 du Code actuellement en vigueur.

Cette nouvelle présentation est apparue à votre Commission de nature à lever une ambiguïté ; en effet, ces prolongations doivent être accordées à toutes les familles, de moins ou de plus de trois enfants. Certes, telle était bien l'intention des auteurs du projet de loi, mais le texte ne traduisait pas clairement cette volonté.

Article additionnel premier ter.

Le congé d'adoption.

Par son amendement tendant à insérer un second article additionnel, votre Commission vous propose d'insérer, dans un seul article L. 298-3 du Code de la sécurité sociale, l'ensemble des dispositions relatives au congé d'adoption.

Le dispositif qui vous est ainsi suggéré accorde :

— une période d'indemnisation de dix semaines à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer ;

— une prolongation de huit semaines au profit des personnes qui assument déjà la charge de deux enfants au moment de l'adoption ;

— une prolongation de deux semaines en cas d'adoptions multiples, qui s'ajoute aux périodes d'indemnisation prévues ci-dessus.

Tel est l'objet de l'amendement que votre Commission vous demande d'adopter.

Article 2.

L'extension à certains régimes de sécurité sociale.

L'article 2, sauf dispositions plus favorables, étend aux régimes spéciaux de l'article L. 3, aux régimes des militaires et des salariés agricoles, le bénéfice des dispositions de l'article L. 298-1.

Il convient de rappeler ici que la référence aux dispositions plus favorables n'est pas inutile. En effet, pour les fonctionnaires, le congé prénatal peut être ramené à deux semaines, portant donc à quatorze semaines la période de repos postnatal, dans le cadre des règles actuelles.

Cette formule, acceptable pour les femmes fonctionnaires dont la nature de l'activité n'hypothèque pas les conditions de déroulement normal de la grossesse, ne saurait être étendue au régime général. Mais elle justifie amplement la solution retenue par votre Commission pour l'assouplissement des conditions de la durée du congé prénatal accordé aux mères de famille nombreuse.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter sans modification l'article 2.

Article 3.

La résiliation du contrat de travail.

L'article 3 modifie l'article L. 122-25-2 du Code du travail tendant à protéger la femme en état de grossesse, contre la résiliation de son contrat de travail.

Dans sa rédaction d'origine, l'article 3 visait à faire coïncider, pour la période postnatale, la durée de la protection avec celle correspondant aux périodes de suspension du contrat de travail, que la femme use ou non de son droit de suspension (cette dernière règle constitue d'ailleurs une innovation, favorable aux intéressées).

Cette solution simple paraissait devoir donner satisfaction. Toutefois, le texte actuel de l'article L. 122-25-2 garantit la femme contre la résiliation de son contrat de travail pendant quatorze semaines suivant l'accouchement, soit pendant quatre semaines au-delà de la période de suspension accordée aux mères de famille de deux ou de moins de deux enfants dont le repos n'a pas été prolongé pour des raisons médicales.

Aussi, l'Assemblée nationale, désireuse de ne pas revenir sur des droits acquis, a-t-elle réintroduit cette référence aux quatorze semaines.

Votre Commission comprend assez mal la rédaction retenue par les députés. Celle-ci garantit en effet aux seules mères de famille de moins de trois enfants une protection contre le licenciement pendant les quatre semaines qui suivent la reprise de leur travail.

Dans tous les autres cas, la protection de la salariée coïncide avec la durée de suspension de son contrat de travail.

Soucieuse d'assurer l'équilibre des règles posées par l'article L. 122-25-2 du Code du travail, votre Commission vous propose donc d'accorder à toutes les salariées cette protection supplémentaire, pendant les quatre semaines qui suivent la date de la reprise d'activité.

Tel est donc l'objet de son amendement à l'article 3, qu'elle vous demande d'adopter.

Article 3 bis (nouveau).

Cet article, introduit par l'Assemblée nationale, porte de huit à quinze jours, à compter de la date à laquelle son employeur lui a fait connaître son intention de résilier le contrat de travail, le délai accordé à la femme pour l'informer de son état de grossesse.

Comme dans tous les autres cas, l'état de grossesse n'est pas opposable lorsque la résiliation du contrat résulte d'une faute grave de l'intéressée.

Votre Commission vous suggère d'adopter cet article sans modification.

Article 4.

Les durées de suspension du contrat de travail au moment de la maternité.

Cet article tire les conséquences, dans la rédaction de l'article L. 122-26 du Code du travail, de l'allongement du congé de maternité pour les mères de famille nombreuse, en déterminant la durée de la suspension de leur contrat de travail.

Il n'appelle pas d'autres observations que celles que votre Commission a développées à l'article premier. Les amendements qui vous sont présentés ont donc pour objet de retranscrire dans le Code du travail les modifications qu'elle vous a proposées pour le Code de la sécurité sociale :

— la généralisation de la prolongation de deux semaines en cas de naissances ou d'adoptions multiples ;

— l'assouplissement des règles relatives à la durée du congé prénatal.

En outre votre Commission vous propose un amendement de pure forme destiné à uniformiser les termes retenus pour désigner la salariée.

Article 5.

Cet article prévoit les conditions d'application, dans le temps, des dispositions du titre premier. Ces dernières entreront en vigueur le 1^{er} juillet prochain. Elles s'appliqueront évidemment aux grossesses constatées et aux adoptions qui interviendront à compter de cette date.

Mais elles seront également accordées aux assurées en état de grossesse ou dont le congé de maternité est en cours, à la même date, dans des conditions sur lesquelles votre Commission interrogera le Gouvernement.

TABLEAU COMPARATIF DU TITRE PREMIER

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|---|---|---|
| Code de la sécurité sociale. | TITRE PREMIER | TITRE PREMIER | |
| | ALLONGEMENT DU CONGÉ DE MATERNITÉ A PARTIR DU TROISIÈME ENFANT ARRIVANT AU FOYER | ALLONGEMENT DU CONGÉ DE MATERNITÉ A PARTIR DU TROISIÈME ENFANT ARRIVANT AU FOYER | |
| | | Article premier A (nouveau). | Article premier A (nouveau). |
| <p><i>Art. L. 298. — Pendant une période qui débute six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après l'accouchement, l'assurée reçoit une indemnité journalière de repos, à condition de cesser tout travail salarié durant la période d'indemnisation et au moins pendant huit semaines. Quand l'accouchement a lieu avant la date présumée, la période d'indemnisation de seize semaines n'est pas réduite.</i></p> | | | <p><i>L'article L. 298 du Code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :</i></p> |
| | | | <p><i>« Art. L. 298. — Pendant une période qui débute six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après celui-ci, l'assurée reçoit une indemnité journalière de repos, à condition de cesser tout travail salarié durant la période d'indemnisation et au moins pendant huit semaines.</i></p> |
| | | | <p><i>« Cette période est prolongée de deux semaines en cas de naissances multiples.</i></p> |
| | | | <p><i>« Quand l'accouchement a lieu avant la date présumée, la période d'indemnisation de seize ou de dix-huit semaines n'est pas réduite de ce fait. »</i></p> |
| <p>Cette période est prolongée de deux semaines en cas de naissances multiples. Dans le cas où l'enfant est resté hospitalisé jusqu'à l'expiration de la sixième semaine suivant l'accouchement, l'assurée peut demander le report, à la date de la fin de l'hospitalisation de l'enfant, de tout ou partie de la période d'indemnisation à laquelle elle peut encore prétendre.</p> | | | |
| L'indemnité journalière de repos peut également être at- | | | |

Texte en vigueur

Code de la sécurité sociale.

tribuée sur prescription médicale pendant une période supplémentaire n'excédant pas deux semaines et dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat.

L'indemnité journalière de repos est également accordée à la femme assurée à qui un service départemental d'aide sociale à l'enfance ou une œuvre d'adoption autorisée confie un enfant en vue de son adoption. Elle est due pendant dix semaines au plus à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer, à la condition que l'intéressée cesse tout travail salarié durant la période d'indemnisation.

Texte du projet de loi

Article premier.

Il est inséré après l'article L. 298 du Code de la sécurité sociale un article L. 298-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 298-1. — La période d'indemnisation prévue au profit de l'assurée au premier alinéa de l'article L. 298 est portée à huit semaines avant la date présumée de l'accouchement et à dix-huit semaines après celui-ci lorsque l'assurée elle-même ou le ménage assume déjà la charge d'au moins deux enfants dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529.

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Au quatrième alinéa de l'article L. 298 du Code de la sécurité sociale, après les mots : « à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer » sont insérés les mots : « douze semaines en cas d'adoptions multiples ».

Article premier.

Alinéa sans modification.

« Art. L. 298-1. — La période d'indemnisation...

...aux articles L. 525 à L. 529 ou lorsque l'assurée a déjà mis au monde au moins deux enfants nés viables. Dans ce cas, la période d'indemnisation antérieure à la date présumée de l'accouchement peut être augmentée d'une durée maximale de deux semaines ; la période d'indemnisation postérieure à l'accouchement est alors réduite d'autant.

Propositions de la Commission

Article premier.

Alinéa sans modification.

« Art. L. 298-1. — La période d'indemnisation prévue au premier alinéa de l'article L. 298 est portée à huit semaines avant la date présumée de l'accouchement et à dix-huit semaines après celui-ci, vingt semaines en cas de naissances multiples, lorsque l'assurée elle-même ou le ménage assume déjà la charge d'au moins deux enfants dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529, ou lorsque l'assurée a déjà mis au monde au moins deux enfants nés viables. La période d'indemnisation antérieure à la date présumée de l'accouchement peut être augmentée, ou diminuée, d'une durée maximale de deux semaines ; la période d'indemnisation postérieure à l'accouchement est alors diminuée ou augmentée d'autant.

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|------------------------------|---|--|--|
| Code de la sécurité sociale. | <p>« En cas de naissances multiples, ayant pour effet de porter de moins de deux à trois ou au-delà le nombre d'enfants à charge du ménage ou de l'assurée, la période pendant laquelle cette dernière bénéficie après l'accouchement d'une indemnité journalière de repos est portée à vingt semaines.</p> | <p>« En cas de naissances multiples, ...</p> <p>... de l'assurée ou le nombre d'enfants nés viables que l'assurée a mis au monde, la période...</p> <p>... à vingt semaines.</p> | <p><i>« En cas de naissances multiples ayant pour effet de porter de moins de deux à trois ou au-delà le nombre d'enfants à charge du ménage ou de l'assurée ou le nombre d'enfants nés viables que l'assurée a mis au monde, la période pendant laquelle cette dernière peut bénéficier, après l'accouchement, d'une indemnité journalière de repos est de vingt-deux semaines.</i></p> |
| | <p>« Quand la naissance a lieu avant la date présumée de l'accouchement, la période d'indemnisation de vingt-six semaines n'est pas réduite.</p> | Alinéa sans modification. | <p><i>« Dans tous les cas prévus au présent article, quand la naissance a lieu avant la date présumée de l'accouchement, la période d'indemnisation de vingt-six ou de vingt-huit semaines n'est pas réduite de ce fait. »</i></p> |
| | <p>« La période d'indemnisation prévue en cas d'adoption par le quatrième alinéa de l'article L. 298 est portée à dix-huit semaines au plus lorsque, du fait de l'adoption, l'assurée elle-même ou le ménage assume la charge de trois enfants au moins dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529. »</p> | Alinéa sans modification. | Art. additionnel premier bis. |
| | | | <p><i>Il est inséré, après l'article L. 298-1 du Code de la sécurité sociale, un article L. 298-2 ainsi rédigé :</i></p> |
| | | | <p><i>« Art. L. 298-2. — Dans le cas où l'enfant est resté hospitalisé jusqu'à l'expiration de la sixième semaine suivant l'accouchement, l'assurée peut demander le report à la date de la fin de l'hospitalisation de l'enfant de</i></p> |

Texte en vigueur

Code du travail.

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions de la Commission

tout ou partie de la période d'indemnisation à laquelle elle peut encore prétendre en application de l'article L. 298 ou L. 298-1.

« L'indemnité journalière de repos peut également être attribuée sur prescription médicale pendant une période supplémentaire n'excédant pas deux semaines, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

Art. additionnel premier ter.

Il est inséré, après l'article L. 298-2 du Code de la sécurité sociale, un article L. 298-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 298-3. — L'indemnité journalière de repos est accordée à la femme assurée à qui un service départemental d'aide sociale à l'enfance ou une œuvre d'adoption autorisée confie un enfant en vue de son adoption. Elle est due, à la condition que l'intéressée cesse tout travail salarié durant la période d'indemnisation, pendant dix semaines au plus, à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer, douze semaines au plus en cas d'adoptions multiples.

« La période d'indemnisation est portée à dix-huit semaines, vingt semaines au plus en cas d'adoptions multiples, lorsque, du fait de la ou des adoptions, l'assurée ou le ménage assume la charge de trois enfants au moins, dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529. »

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|--|--|---|
| Code du travail. | Art. 2. | Art. 2. | Art. 2. |
| | Les durées d'indemnisation fixées par l'article L. 298-1 du Code de la sécurité sociale s'appliquent, sauf dispositions plus favorables, aux assurées qui relèvent de l'un des régimes spéciaux visés à l'article L. 3 et au titre IV du Livre VI du Code de la sécurité sociale ou du régime des assurances sociales agricoles. | Sans modification. | Sans modification. |
| Code du travail. | Art. 3. | Art. 3. | Art. 3. |
| <p>Art. L. 122-25-2. — Aucun employeur ne peut résilier le contrat de travail d'une salariée lorsqu'elle est en état de grossesse médicalement constatée et pendant une période de quatorze semaines suivant l'accouchement prolongée de deux semaines en cas de naissances multiples, pendant la période de congé définie au quatrième alinéa de l'article L. 122-26, ou pendant la période du congé d'adoption prévu audit article. Toutefois, et sous réserve d'observer les dispositions de l'article L. 122-27, il peut résilier le contrat s'il justifie d'une faute grave de l'intéressée, non liée à l'état de grossesse, ou de l'impossibilité où il se trouve, pour un motif étranger à la grossesse, à l'accouchement ou à l'adoption, de maintenir ledit contrat.</p> | La première phrase de l'article L. 122-25-2 du Code du travail est ainsi rédigée : | Alinéa sans modification. | Alinéa sans modification. |
| Sauf s'il est prononcé pour un des motifs justifiant, par application de l'alinéa précédent, la résiliation du contrat de travail, le licenciement d'une salariée est annulé si, | « Aucun employeur ne peut résilier le contrat de travail d'une salariée lorsqu'elle est en état de grossesse médicalement constatée et pendant l'intégralité des périodes de suspension du contrat de travail auxquelles elle a droit en application de l'article L. 122-26, qu'elle use ou non de ce droit. » | « Aucun employeur... ... constatée et pendant au moins une période de quatorze semaines suivant l'accouchement ou l'adoption, prolongée de deux semaines en cas de naissances ou d'adoptions multiples, ainsi que pendant l'intégralité... ... ce droit. » | « Aucun employeur ne peut résilier le contrat de travail d'une salariée lorsqu'elle est en état de grossesse médicalement constaté et pendant l'intégralité des périodes de suspension du contrat de travail auxquelles elle a droit en application de l'article L. 122-26, qu'elle use ou non de ce droit, ainsi que pendant les quatre semaines qui suivent l'expiration de ces périodes. » |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|--|--|---|---|
| Code du travail. | | | |
| <p>dans un délai de <i>huit jours</i> à compter de sa notification, l'intéressée envoie à son employeur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, soit un certificat médical justifiant qu'elle est en état de grossesse, soit une attestation justifiant l'arrivée à son foyer, dans un délai de <i>huit jours</i>, d'un enfant placé en vue de son adoption ; cette attestation est délivrée par le service départemental d'aide sociale à l'enfance ou l'œuvre d'adoption autorisée qui procède au placement.</p> | | Art. 3 bis (nouveau). | Art. 3 bis (nouveau). |
| <p>Les dispositions des précédents alinéas ne font pas obstacle à l'échéance du contrat de travail à durée déterminée.</p> | | <p>Dans le deuxième alinéa de l'article L. 122-25-2 du Code du travail, les mots : « huit jours » sont remplacés par les mots : « quinze jours ».</p> | Sans modification. |
| | Art. 4. | Art. 4. | Art. 4. |
| <p>Art. L. 122-26. — La femme a le droit de suspendre le contrat de travail pendant une période qui commence six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après la date de celui-ci. Si un état pathologique attesté par certificat médical comme résultant de la grossesse ou des couches le rend nécessaire, la période de suspension est augmentée de la durée de cet état pathologique sans pouvoir excéder huit semaines avant la date présumée de l'accouchement et quatorze semaines après la date de celui-ci.</p> | <p>I. — Les trois premiers alinéas de l'article L. 122-26 du Code du travail sont remplacés par les quatre alinéas suivants :</p> | <p>I. — Alinéa sans modification.</p> | <p>I. — Alinéa sans modification.</p> |
| | <p>« La femme a le droit de suspendre le contrat de travail pendant une période qui commence six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après la date de celui-ci. Cette période commence huit semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix-huit semaines après la date de celui-ci, lorsque, avant l'accouchement, la femme elle-même ou le ménage assume déjà la charge de deux enfants au moins dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529 du Code de la sécurité sociale.</p> | <p>« La femme a le droit de suspendre...</p> | « La salariée... |
| | | <p>... du Code de la sécurité sociale, ou lorsque la salariée a déjà mis au monde au moins deux enfants nés</p> | <p>... l'accouchement, la salariée elle-même...</p> |

Texte en vigueur

Code du travail.

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions de la Commission

Quand l'accouchement a lieu avant la date présumée, la période de suspension du contrat de travail pourra être prolongée jusqu'à l'accomplissement des seize semaines de suspension du contrat auxquelles la salariée a droit.

Le congé de maternité prévu aux deux alinéas précédents est prolongé de deux semaines en cas de naissances multiples.

« En cas de naissances multiples, la période de suspension du contrat de travail postérieure à l'accouchement est de douze semaines si la salariée ou le ménage n'assume pas, avant l'accouchement, la charge d'au moins deux enfants; toutefois, si, du fait de ces naissances, le nombre d'enfants à charge atteint ou dépasse trois, cette période est de vingt semaines.

« Quand l'accouchement a lieu avant la date présumée, la période de suspension du contrat de travail pourra être prolongée jusqu'au terme des seize, des dix-huit ou des vingt-six semaines de suspension du contrat auxquelles la salariée peut avoir droit.

« Si un état pathologique attesté par un certificat médical comme résultant de la grossesse ou des couches le rend nécessaire, la période de suspension du contrat prévue aux alinéas précédents est augmentée de la durée de cet état pathologique dans la limite de deux semaines avant la date présumée de l'accouchement et de quatre semaines après la date de celui-ci. »

viables. La période de huit semaines de suspension du contrat de travail antérieure à la date présumée de l'accouchement peut être augmentée d'une durée maximale de deux semaines; la période de dix-huit semaines de suspension du contrat de travail postérieure à la date de l'accouchement est alors réduite d'autant.

« En cas de naissances multiples, ...

...
deux enfants et si la salariée n'a pas déjà mis au monde au moins deux enfants nés viables; toutefois, si, ...
... à charge
ou le nombre d'enfants nés viables mis au monde par la salariée atteint ou dépasse trois, cette période est de vingt semaines.

Alinéa sans modification.

Alinéa sans modification.

... augmentée ou diminuée d'une durée...

... alors diminuée ou augmentée d'autant.

« En cas de naissances multiples, la période pendant laquelle la salariée peut suspendre le contrat de travail postérieurement à l'accouchement est prolongée de deux semaines; si, du fait de ces naissances, le nombre d'enfants à charge ou le nombre d'enfants nés viables mis au monde par la salariée passe de moins de deux à trois ou plus, cette période est de vingt-deux semaines.

« Quand l'accouchement...

.. dix-huit, des vingt-six ou vingt-huit semaines...

... droit.

Alinéa sans modification.

| Texte du projet de loi | Texte en vigueur | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|--|---|---|
| Code du travail. | | | |
| <p>Lorsque l'enfant est resté hospitalisé jusqu'à l'expiration de la sixième semaine suivant l'accouchement, la salariée peut reporter à la date de la fin de l'hospitalisation tout ou partie du congé auquel elle peut encore prétendre.</p> | <p>II. — Le cinquième alinéa du même article qui devient le sixième alinéa est complété comme suit :</p> | <p>II. — Le cinquième alinéa du même article qui devient le sixième alinéa est <i>rédigé</i> comme suit :</p> | Alinéa sans modification. |
| <p>La femme à qui un service départemental d'aide sociale à l'enfance ou une œuvre d'adoption autorisée confie un enfant en vue de son adoption a le droit de suspendre le contrat de travail pendant une période de dix semaines au plus à dater de l'arrivée de l'enfant au foyer.</p> | | | |
| <p>La femme devra avertir l'employeur du motif de son absence et de la date à laquelle elle entend remettre en vigueur son contrat de travail.</p> | | | |
| | <p>« Cette période est portée à dix-huit semaines si l'adoption a pour effet de porter à trois ou plus le nombre d'enfants dont la salariée ou le ménage assume la charge dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529 du Code de la sécurité sociale. »</p> | <p>« La femme à qui un service départemental d'aide sociale à l'enfance ou une œuvre d'adoption autorisée confie un enfant en vue de son adoption, a le droit de suspendre le contrat de travail pendant une période de dix semaines au plus à dater de l'arrivée de l'enfant au foyer, <i>douze semaines en cas d'adoptions multiples</i>. Cette période est portée à dix-huit semaines si l'adoption a pour effet de porter à trois ou plus le nombre d'enfants dont la salariée ou le ménage assume la charge dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529 du Code de la sécurité sociale. »</p> | « La femme... |
| <p>Dans le cas où pendant sa grossesse la femme a fait l'objet d'un changement d'affectation dans les conditions prévues au premier alinéa de l'article L. 122-25-1, elle est réintégrée dans l'emploi occupé avant cette affectation lorsqu'elle reprend son travail à l'issue de la période de suspension définie au présent article.</p> | | | <p>... dix-huit semaines, <i>vingt semaines en cas d'adoptions multiples</i>, si l'adoption... ... sécurité sociale. »</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|------------------|---|---|-----------------------------------|
| Code du travail. | Art. 5. Les dispositions des articles premier et 2 du présent texte entreront en vigueur le 1 ^{er} juillet 1980 ; les modifications apportées par la présente loi aux articles L. 122-25-2 et L. 122-26 du Code du travail entreront en vigueur à la même date. | Art. 5. Les dispositions des articles premier A (nouveau) à 4 de la présente loi entrent en vigueur le 1 ^{er} juillet 1980. | Art. 5. Sans modification. |

TITRE II

L'ALLOCATION POSTNATALE

C'est seulement cinq ans après la réforme de l'allocation de maternité, contenue dans la loi n° 75-6 du 3 janvier 1975, que le Sénat est appelé à remettre en cause les conditions d'attribution des allocations postnatales.

Le projet de loi intéresse 130.000 naissances et représente une dépense de 700 millions de francs (1,4 milliard en 1981, en raison du regroupement).

Les dispositions contenues dans ce projet, en ce qui concerne le titre II relatif aux allocations postnatales, vont dans le même sens que celles qui viennent d'être examinées plus haut, relatives au congé de maternité :

— l'allocation de maternité, attribuée aux mères de famille avant 1975, avait un caractère démographique très marqué et n'était attribuée que dans le cas où l'enfant naissait dans des délais déterminés ; elle était versée en deux parts égales, à la naissance et au sixième mois ;

— les allocations postnatales, instituées par la loi de 1975 privilégient, au contraire, la protection sanitaire.

Le versement de ces allocations est lié, en effet, à l'obligation de se soumettre aux examens postnataux, qui interviennent, actuellement, au huitième jour, puis au neuvième et au vingt-quatrième mois suivant la naissance.

Le projet de loi remplace les allocations postnatales par une prestation unique, versée dans le mois qui suit la naissance. Il répond diversement aux trois objectifs poursuivis également par le congé de maternité : sanitaire, social et démographique.

A. — L'OBJECTIF SANITAIRE

Le regroupement des prestations postnatales efface en grande partie les dispositions d'ordre sanitaire contenues dans le texte actuellement en vigueur.

En effet, jusqu'à présent, le lien entre le versement de l'allocation et les examens médicaux postnataux permettait d'exercer une

pression financière sur les familles négligentes, à travers la suspension du versement de la prestation.

Mais il est à noter que cette pression financière subsistera par le jeu des dispositions de l'article L. 546 du Code de la sécurité sociale qui autorise la suspension des allocations familiales et du complément familial lorsque les certificats de santé établis en application de l'article L. 164 du Code de la santé publique ne sont pas présentés.

Cependant, il existait un lien entre les prestations postnatales, destinées à soulager les familles de la charge financière résultant d'une naissance, et les obligations sanitaires des parents. Les prestations familiales ont, au contraire, pour objet d'assister d'une manière permanente les ménages chargés de famille.

Or, quelles sont donc les familles qui se soumettent le moins aisément aux impératifs sanitaires, sinon celles qui sont les plus défavorisées ? Le projet de loi risque donc de renforcer encore la précarité de la situation de ces personnes en suspendant leur droit aux prestations familiales, qui constituent quelquefois leurs principales ressources.

Votre Rapporteur pense ici aux populations dites du « Quart-Monde » auxquelles il porte la plus grande attention en sa qualité de président du groupe chargé, au Sénat, d'étudier ces problèmes.

Votre Commission a donc beaucoup hésité, sur ce point, avant d'accepter le dispositif proposé par le projet de loi. Si elle a finalement décidé de se rallier à la solution préconisée par ses auteurs, c'est par la confiance qu'elle accorde aux gestionnaires. Elle est persuadée, en effet, que les services médicaux de la protection maternelle et infantile, qui assurent auprès des familles un rôle sanitaire, mais aussi une mission sociale évidente et qui seront désormais investis de la responsabilité du contrôle, examineront avec attention et bienveillance les dossiers de ceux pour lesquels ils pourront être amenés à proposer la suspension des prestations.

D'autres solutions auraient été possibles :

— revenir au fractionnement de l'allocation, en répartissant autrement le montant des tranches successives au profit du premier versement ;

— rendre moins rigoureuses les dispositions de l'article L. 546, en limitant au seul mois au cours duquel devait avoir lieu l'examen postnatal, la suspension des prestations familiales ;

— supprimer purement et simplement l'article L. 546.

Mais, partagée entre la volonté de préserver ce qui reste de l'objectif sanitaire et celle de garantir leurs prestations aux personnes du Quart-Monde, votre Commission, soucieuse, en même temps, de

maintenir le principe du regroupement des prestations, a finalement renoncé à modifier le dispositif du projet de loi.

B. — L'OBJECTIF SOCIAL

Le projet de loi privilégie, à n'en pas douter, l'objectif social sur tous les autres, en offrant aux familles, immédiatement après la naissance, une compensation des charges financières qu'elle provoque.

Mieux, en majorant très sensiblement le montant de l'allocation postnatale en faveur des familles nombreuses (trois enfants et plus) ou de celles qui doivent faire face à des naissances ou des adoptions multiples, le projet entend moduler l'effort consenti par la collectivité en fonction de l'importance des charges nouvelles imposées aux familles.

C. — L'OBJECTIF DÉMOGRAPHIQUE

Enfin, moins que l'allocation de maternité, mais plus que la loi de 1975, le projet de loi retient, même si cette volonté reste timide, un objectif démographique.

En portant, pour les familles de trois enfants et plus, de 2.647,40 à environ 8.000 F le montant de l'allocation postnatale, il répond à un souci d'ordre social, mais constitue également une incitation à la naissance du troisième enfant.

Si l'on ajoute à l'allocation postnatale le montant des prestations prénatales (1.879,02 F), les familles nombreuses disposeront, en effet, d'environ 10.000 F dans l'année de la naissance.

En conclusion, votre Commission accepte donc la réforme qui lui est présentée et ne vous proposera, sur le titre II, qu'une seule modification, cependant, très importante, visant à accorder aux personnes qui n'auront pas encore reçu, au 1^{er} juillet prochain, la totalité de leurs allocations postnatales, la majoration prévue, pour les familles nombreuses, de la nouvelle prestation.

EXAMEN DES ARTICLES DU TITRE II

Article 6.

Le regroupement des allocations postnatales.

Cet article propose une nouvelle rédaction du chapitre II du titre II du Livre V du Code de la sécurité sociale relatif aux allocations postnatales.

L'intitulé du chapitre ainsi que l'article L. 519 du Code sont modifiés pour tirer les conséquences de l'unicité du versement de l'allocation postnatale.

Les articles L. 519 et L. 520 assouplissent, en outre, les conditions d'attribution de l'allocation postnatale.

Désormais, elle est accordée à la mère qui réside en France à la date d'ouverture du droit et non plus seulement à celle qui remplit cette condition de résidence à la date de l'examen de santé obligatoire.

La deuxième condition est précisément d'avoir satisfait à cet examen dans les huit jours qui suivent la naissance.

L'article L. 520-1, introduit par l'Assemblée nationale, se substitue, en fait, au dispositif de l'article L. 522 tel qu'il ressortait du projet de loi d'origine. En effet, pour des raisons d'ordre juridique, il convenait d'ouvrir le droit à l'allocation au profit des personnes qui adoptent un enfant, avant d'en définir les caractéristiques à l'article L. 521.

Enfin, l'article L. 521 précise la nature de l'allocation postnatale :

— son montant est calculé par référence à la base mensuelle de calcul des allocations familiales ; il est majoré en cas de naissance ou d'adoption d'un troisième enfant à charge ou d'un enfant de rang supérieur ; une majoration est également prévue en cas de naissance ou d'adoption multiple ;

— l'allocation postnatale n'est pas due en totalité lorsque l'enfant né viable décède avant un terme fixé par voie réglementaire. Dans l'état actuel des textes, ce terme correspond à la période qui sépare la naissance du premier examen obligatoire.

Votre Commission a déjà indiqué, dans le cadre de son introduction au présent titre, le sentiment que lui inspirait le regroupement des prestations postnatales.

Confiante dans le système de gestion qui lui est proposé, elle vous suggère donc, sous la réserve d'un amendement de pure forme, d'adopter cet article sans modification.

Article 7.

Coordination.

Cet article tend à remplacer, dans le Code de la sécurité sociale, à chaque fois qu'ils sont utilisés, les termes : « les allocations postnatales » par les termes : « l'allocation postnatale ».

Votre Commission vous propose de l'adopter sans modification.

Article 8.

Date d'entrée en vigueur du titre II.

Cet article définit les conditions d'application dans le temps du titre II, réservant aux familles dont les enfants sont nés ou adoptés à compter du 1^{er} juillet prochain, le bénéfice de la nouvelle allocation postnatale.

Votre Commission vous suggère d'adopter un amendement tendant à prévoir que les majorations de la nouvelle allocation prévues pour les familles nombreuses ou en cas de naissances multiples seront accordées aux personnes dont les enfants sont nés avant le 1^{er} juillet 1980, mais qui n'ont pas encore reçu l'intégralité des allocations versées sous l'empire de la législation actuellement en vigueur.

TABLEAU COMPARATIF DU TITRE II

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|--|---|--|--|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| LIVRE V | | | |
| | | | |
| TITRE II | TITRE II L'ALLOCATION POSTNATALE | TITRE II L'ALLOCATION POSTNATALE | TITRE II L'ALLOCATION POSTNATALE |
| | | | |
| CHAPITRE II Allocations postnatales. | Art. 6. Le chapitre II du titre II du Livre V du Code de la sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes : « CHAPITRE II « Allocation postnatale. | Art. 6. Alinéa sans modification. « CHAPITRE II « Allocation postnatale. | Art. 6. Alinéa sans modification. « CHAPITRE II « Allocation postnatale. |
| <i>Art. L. 519.</i> — Il est attribué, dans les conditions prévues au présent chapitre, des allocations postnatales pour chaque enfant du premier âge au sens de l'article L. 146 du Code de la santé publique, résidant en France, sous réserve que la mère y réside régulièrement à la date de l'ouverture du droit. | « <i>Art. L. 519.</i> — Il est attribué dans les conditions prévues au présent chapitre une allocation postnatale, à l'occasion de la naissance de chaque enfant, sous réserve que la mère réside régulièrement en France à la date d'ouverture du droit. | « <i>Art. L. 519.</i> — Sans modification. | Alinéa sans modification. |
| <i>Art. L. 520.</i> — Les allocations postnatales sont versées à la mère ou à la personne ayant la charge de l'enfant. | « <i>Art. L. 520.</i> — Le droit à l'allocation postnatale est subordonné à la passation du premier examen médical obligatoire prévu dans le cadre des prescriptions de surveillance sanitaire préventive édictées à l'article L. 164-1 du Code de la santé publique. | « <i>Art. L. 520.</i> — Sans modification. | Alinéa sans modification. |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|--|---|---|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| <p><i>Art. L. 521.</i> — Le droit aux allocations postnatales est subordonné à l'observation des prescriptions de surveillance sanitaire préventive édictées à l'article L. 164 du Code de la santé publique et donnant lieu, en application de l'article L. 164-1 du même Code, à la délivrance de certificats de santé pour l'enfant du premier âge qui y est soumis.</p> | <p>« <i>Art. L. 521.</i> — Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 561 ci-dessous fixe le montant de l'allocation postnatale par référence à la base mensuelle de calcul des allocations familiales. Ce montant est majoré :</p> <p>« — en cas de naissances multiples ;</p> <p>« — en cas de naissance d'un troisième enfant à charge ou d'un enfant de rang supérieur.</p> <p>« Ce même décret fixe la part de l'allocation postnatale due lorsque l'enfant né viable est décédé avant un terme fixé par voie réglementaire.</p> <p>« Il fixe enfin les modalités d'application des articles L. 519 à L. 521.</p> | <p>« <i>Art. L. 520-1.</i> — Par dérogation à l'article L. 520 ci-dessus, l'allocation postnatale est versée au ménage ou à la personne qui adopte un enfant dans des conditions fixées par voie réglementaire.</p> <p>« <i>Art. L. 521.</i> — Alinéa sans modification.</p> <p>« — en cas de naissances ou d'adoptions multiples ;</p> <p>« — en cas de naissance ou d'adoption d'un troisième enfant à charge ou d'un enfant de rang supérieur.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« <i>Art. L. 522.</i> — <i>Supprimé.</i></p> | <p>« <i>Art. L. 521.</i> — Par dérogation...</p> <p>... réglementaire.</p> <p>« <i>Art. L. 522.</i> — Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>Alinéa sans modification.</p> <p>« Il fixe...</p> <p>L. 519 à L. 522.</p> <p><i>Suppression maintenue.</i></p> |
| <p>Par dérogation aux dispositions du premier alinéa du présent article, la première fraction des allocations est due même au cas où l'enfant né viable est décédé sans avoir pu subir le premier examen médical obligatoire.</p> | | | |
| <p>Le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article L. 561 ci-après fixe les modalités d'application du présent chapitre,</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|--|---|--|--|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| et notamment le taux de chaque fraction des allocations postnatales, ainsi que le délai de présentation de chacun des certificats de santé au-delà duquel la fraction correspondante des allocations cesse d'être due. | | | |
| | Art. 7. | Art. 7. | Art. 7. |
| | Dans toutes les dispositions législatives et réglementaires en vigueur et notamment aux articles L. 510 (2°), L. 543-10, L. 550, L. 552 du Code de la sécurité sociale, les mots « les allocations postnatales » sont remplacés par les mots « l'allocation postnatale ». | Sans modification. | Sans modification. |
| | Art. 8. | Art. 8. | Art. 8. |
| | Les dispositions du présent titre s'appliquent aux enfants nés à compter du 1 ^{er} juillet 1980. | Les dispositions du présent titre s'appliquent aux enfants nés ou adoptés à compter du 1 ^{er} juillet 1980. | Alinéa sans modification. |
| | Pour les enfants nés antérieurement à cette date, les dispositions de la loi du 3 janvier 1975 et des textes pris pour son application continuent de s'appliquer. | Alinéa sans modification. | Alinéa sans modification. |
| | | | <i>Toutefois, les majorations de l'allocation postnatale prévues à l'article L. 522 du Code de la sécurité sociale sont attribuées aux personnes qui, continuant à bénéficier des prestations postnatales en application des dispositions applicables avant le 1^{er} juillet 1980, n'en ont pas encore perçu la totalité.</i> |

TITRE III

L'ACCÈS AUX ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

Le texte adopté par l'Assemblée nationale tend, sous une forme assez sensiblement différente de celle retenue dans le texte initial, à éviter désormais que l'accueil des enfants des mères de familles nombreuses qui n'exercent pas d'activité professionnelle puisse être refusé par les gestionnaires d'équipements collectifs destinés aux enfants.

Le projet de loi, dans sa rédaction initiale, visait à ouvrir l'accès aux équipements collectifs destinés aux enfants de plus de trois ans.

Dans l'esprit de ses auteurs, l'article 9 concernait essentiellement les cantines des écoles maternelles, les garderies, les colonies de vacances, les centres aérés.

L'Assemblée nationale, en étendant la portée de cet article aux équipements collectifs destinés aux enfants de moins de trois ans, a voulu permettre aux mères de familles nombreuses de placer leurs enfants dans les crèches.

Alors, ne convient-il pas de revenir à cet égard sur les observations formulées par le Rapporteur de la commission des Affaires sociales, familiales et culturelles de l'Assemblée nationale ?

Le projet de loi lève une interdiction, mais ne crée pas de nouvelles places de crèches. Dans ces conditions, était-il réaliste d'adopter une telle rédaction ?

Votre Commission pose la question, sans vous proposer, pour autant, de revenir sur les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale.

Mais il est certain qu'en accordant le droit d'accès des enfants des mères de familles nombreuses à ces équipements collectifs, sans modifier le nombre de places actuellement disponibles, le projet de loi entend implicitement indiquer que les ordres de priorité actuellement retenus devront être remis en cause. Aux dépens de qui, telle est la seconde interrogation que provoque la lecture du texte qui vous est soumis.

EXAMEN DES ARTICLES DU TITRE III

Article 9.

Accès aux équipements collectifs.

Le titre II comprend un article unique, que l'Assemblée nationale a sensiblement remanié :

— d'abord, en remplaçant la notion d'enfants mineurs, trop imprécise, par la référence aux limites d'âges applicables aux prestations familiales ;

— ensuite, en précisant la nature juridique des équipements collectifs, publics ou privés ;

— enfin, comme il a déjà été indiqué, en supprimant la limitation aux enfants de plus de trois ans.

Votre Commission vous propose, pour sa part, d'adopter cet article sans modification.

Article additionnel après l'article 9.

La carte de priorité.

Votre Commission vous propose d'insérer, par voie d'amendement, un article additionnel relatif aux conditions d'attribution des cartes de priorité accordées aux mères de famille nombreuse.

La carte nationale de priorité des mères de famille est actuellement essentiellement réservée aux mères de famille françaises. Seul un quota de 5 % peut être délivré aux mères de famille d'origine étrangère, à condition que leurs enfants soient français.

Elle donne à son titulaire une priorité d'accès aux bureaux et guichets des administrations et des services publics, aux transports publics et aux magasins de commerce.

Pour en bénéficier, les mères de famille doivent élever :

- quatre enfants de moins de seize ans ;
- ou trois enfants de moins de quatorze ans ;
- ou deux enfants de moins de quatre ans.

La carte est également accordée aux femmes enceintes à partir du quatrième mois de grossesse et aux femmes allaitant au sein, ainsi qu'aux femmes décorées de la médaille de la famille française.

Cette disposition du Code de la famille, dont l'origine remonte à 1940, se trouve maintenant être en contradiction avec le principe de l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité

que posent les articles 7 et 48 du Traité de Rome, et notamment l'article 7 du règlement n° 1612-68 qui impose l'égalité d'octroi des avantages sociaux.

Les avantages liés à la carte de priorité sont aujourd'hui limités. Les circonstances qui l'avaient fait instaurer ont disparu en grande partie, particulièrement en ce qui concerne l'accès aux magasins de commerce.

Elle présente cependant encore quelque utilité, évitant à ses titulaires l'attente à certains guichets ou leur permettant l'accès aux places assises, des transports publics, spécialement au bénéfice des femmes enceintes.

C'est pourquoi, au-delà de la mise en conformité de notre droit avec les règlements de la Communauté européenne qui exigerait que les ressortissants des pays membres de la Communauté bénéficient de ce droit sans restriction, il est proposé de supprimer toute discrimination fondée sur la nationalité en ce domaine.

Il paraît en outre utile d'apporter quelques modifications qui tiennent compte de la réalité actuelle des conditions de vie des mères de famille.

A cet égard, il semble justifié d'envisager la délivrance de la carte dès le début de la grossesse et non pas à partir du quatrième mois pour répondre aux préoccupations sanitaires qui fondent cet avantage, et de prendre en compte les enfants adoptés dans le nombre des enfants ouvrant droit à la délivrance de la carte.

Il convient également d'élargir les droits des mères de famille en ouvrant à toutes celles qui élèvent trois enfants de moins de seize ans ou deux enfants de moins de quatre ans le droit à la carte de priorité.

Il paraît enfin opportun de ne pas laisser subsister dans notre législation des dispositions sans portée réelle aujourd'hui : l'accès aux magasins de commerce ne présentant aucune difficulté ne devrait plus figurer dans ce texte. Il est donc proposé de supprimer cette mention à l'article 24 du Code et d'abroger l'article 29 qui prévoit les pénalités applicables aux commerçants en cas de refus de prise en compte de la priorité attachée à cette carte pour la délivrance des « rations ».

Tel est l'objet de l'amendement qu votre Commission vous demande d'adopter.

TABLEAU COMPARATIF DU TITRE III

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions de la Commission

TITRE III

ACCES DES ENFANTS DE FAMILLES COMPTANT AU MOINS TROIS ENFANTS AUX ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS QUI LEUR SONT DESTINÉS

Art. 9.

L'admission des enfants *mineurs* de familles d'au moins trois enfants dans les équipements accueillant des enfants de plus de trois ans ne peut être subordonnée à la condition que chacun des parents exerce une activité professionnelle.

TITRE III

ACCES DES ENFANTS DE FAMILLES COMPTANT AU MOINS TROIS ENFANTS AUX ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

Art. 9.

L'admission des enfants, à la charge de familles d'au moins trois enfants au sens de la législation des prestations familiales, dans les équipements collectifs publics et privés destinés aux enfants, ne peut être subordonnée à la condition que chacun des parents exerce une activité professionnelle.

Art. additionnel 9 bis.

I. — *L'article 21 du Code de la famille et de l'aide sociale est abrogé.*

II. — *L'article 22 du Code de la famille et de l'aide sociale est modifié comme suit :*

« Art. 22. — Une carte de priorité est attribuée aux mères de familles remplissant l'une des conditions suivantes :

« a) mères de famille ayant au moins trois enfants de moins de seize ans ou deux enfants de moins de quatre ans, à la condition que ces enfants soient légitimes, reconnus ou adoptés ;

Texte en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Propositions de la Commission

« b) femmes enceintes ;
« c) mères allaitant leur
enfant au sein ;

« d) mères décorées de la
médaille de la famille fran-
çaise.

« Elle peut être délivrée à
un autre membre de la fa-
mille aux lieu et place des
mères visées au a), lorsque
celles-ci sont décédées ou se
trouvent dans l'incapacité phy-
sique d'utiliser personnelle-
ment la carte.

« Elle n'est pas délivrée aux
mères qui, par suite de di-
vorce, de séparation ou d'a-
bandon de famille, ne vivent
pas avec leurs enfants ; elle
peut, dans ce cas, être déli-
vrée à un autre membre de
la famille. Il ne peut être dé-
livré plus d'une carte par
foyer. »

III. — La mention « et aux
magasins de commerce » est
supprimée à l'article 24 du
Code de la famille et de l'aide
sociale.

IV. — L'article 29 du Code
de la famille et de l'aide so-
ciale est abrogé.

TITRE IV

INSTITUTION D'UN REVENU MINIMUM FAMILIAL

Le titre IV relatif au revenu minimum familial est, sinon le plus important, du moins le plus discuté du projet de loi.

L'institution de ce revenu familial était contenue dans le programme dit « de Blois », présenté par le Premier ministre en 1978.

Cette prestation très originale s'inspire de deux exemples étrangers sur lesquels votre Commission souhaiterait s'arrêter quelques instants, avant d'aborder l'examen du projet de loi et de présenter les autres solutions qu'il aurait été possible de retenir.

A. — LE REVENU FAMILIAL GARANTI : UN DISPOSITIF INSPIRÉ DES EXEMPLES BELGE ET CANADIEN

1. L'exemple belge.

La loi du 7 août 1974 reconnaît à toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes le droit à un minimum de moyens d'existence (« minimex »).

Pour bénéficier de cette prestation, le demandeur doit résider effectivement en Belgique, avoir la nationalité belge ou être ressortissant de la C.E.E.

Le demandeur doit faire la preuve qu'il est disposé à exercer une activité, sauf impossibilité justifiée par des raisons de santé ou pour des motifs sociaux impératifs.

Il doit en outre faire la preuve qu'il est disposé à exercer dont il peut bénéficier et ses droits à l'égard des personnes qui sont tenus à l'obligation alimentaire.

Il est tenu compte de toutes les ressources dont dispose la personne qui demande le minimex, son conjoint ou la personne avec qui elle cohabite, à l'exclusion des prestations familiales et des secours accordés par l'aide sociale.

Le taux du revenu minimum est ainsi fixé :

— 1.625 F (1) mensuels pour les conjoints vivant sous le même toit ;

— 1.170 F mensuels pour une personne isolée ou pour une personne qui cohabite avec des enfants mineurs à sa charge ;

— 813 F mensuels pour toute autre personne qui cohabite avec une ou plusieurs personnes.

Ces montants sont ceux du revenu garanti aux personnes âgées.

Le montant du revenu minimum est cependant réduit de la partie des ressources qui excède :

— 1.040 F mensuels pour la première catégorie ;

— 833 F mensuels pour la seconde catégorie ;

— 520 F mensuels pour la troisième catégorie.

Le tableau ci-dessous illustre pour un ménage, le mécanisme du « minimex ».

| Ressources | Minimex théorique | Différentielle théorique | Différentielle réelle | Minimex réel |
|------------|-------------------|--------------------------|-----------------------|--------------|
| 500 | 1.625 | 1.125 | 1.125 | 1.625 |
| 1.000 | 1.625 | 625 | 1.125 | 1.625 |
| 1.200 | 1.625 | 425 | (1) 265 | 1.465 |
| 1.300 | 1.625 | 325 | (2) 65 | 1.365 |
| 1.500 | 1.625 | 125 | 0 | 1.500 |

(1) 265 = 425 — (1.200 — 1.040).

(2) 65 = 325 — (1.300 — 1.040).

La prestation est attribuée par les centres publics d'aide sociale (anciennement commission d'assistance publique, soit nos B.A.S.). L'Etat accorde une subvention égale à 50 % du montant accordé. Les centres conservent la possibilité d'octroyer des aides ou secours complémentaires.

(1) Les francs belges ont été convertis en francs français.

2. L'exemple canadien.

Le 22 mars 1979, le ministère d'Etat au Développement social a déposé un projet de loi sur le *supplément au revenu de travail*. Ce projet doit être mis en œuvre en deux temps :

- en 1979 pour l'ensemble des familles ;
- en 1980 pour les personnes seules et les couples sans enfant.

Ce projet devrait atteindre :

- 96.000 familles ;
- pour un coût annuel de 180 millions de francs (1).

Les conditions d'ouverture des droits sont les suivantes :

- avoir eu un revenu professionnel au cours de l'année précédente la demande ;
- résider au Canada depuis un an ;
- la valeur brute des biens des conjoints doit être inférieure à 182.000 F (non compris la résidence, la première automobile et le mobilier.

Ouvrent droit au supplément au revenu de travail, les ménages mariés ou vivant maritalement et les familles mono-parentales (le montant de la prestation est uniforme).

Sont considérés comme *enfants à charge* : tous ceux qui ont moins de dix-huit ans (ou plus s'ils fréquentent l'école secondaire).

Les travailleurs salariés, comme les travailleurs non salariés, ont droit au supplément de revenu.

La prestation servie par les bureaux d'aide sociale n'est pas imposable.

Elle est égale à 25 % du revenu professionnel de l'année précédente jusqu'à un certain niveau, fixé pour les revenus bruts 1978 à :

- 2.850 F mensuels (1) pour les familles avec un enfant à charge ;
- 3.070 F mensuels (1) pour les familles avec deux enfants à charge ;
- 3.125 F mensuels (1) pour les familles ayant trois enfants à charge ;
- au-delà, elle décroît de 33,3 centimes pour chaque franc additionnel de revenu de travail.

(1) Les dollars canadiens ont été convertis en francs français.

Le tableau ci-dessous illustre ce mécanisme pour une famille de trois enfants :

| Revenu mensuel | Supplément | Revenu total | P.F. | Total |
|----------------|------------|--------------|------|-------|
| 1.000 | 250 | 1.250 | 450 | 1.700 |
| 2.000 | 500 | 2.500 | 450 | 2.950 |
| 3.000 | 750 | 3.750 | 450 | 4.200 |
| 3.500 | 585 | 4.085 | 450 | 4.535 |
| 4.000 | 417 | 4.417 | 450 | 4.867 |
| 5.000 | 90 | 5.090 | 450 | 5.540 |

Tels sont donc, rapidement décrits, les exemples étrangers dont s'inspire le projet de loi qui vous est soumis.

B. — LE REVENU FAMILIAL GARANTI : LE PROJET DE LOI ET LES AUTRES SOLUTIONS POSSIBLES

Qui pourrait donc refuser le principe de l'institution d'un revenu familial garanti ? Mais, dès que le principe est posé, apparaissent les difficiles questions de mise en œuvre. Le projet de loi répond à ces questions en proposant une solution qui n'a reçu l'agrément de l'Assemblée nationale qu'à la suite d'une seconde délibération.

Aussi convient-il, pour justifier la position retenue par votre Commission, et après avoir examiné le projet de loi, de rappeler les autres solutions qu'il aurait été possible d'envisager.

1. Le revenu familial garanti dans le projet de loi : la création de deux nouvelles prestations.

Le texte qui vous est soumis crée en fait deux prestations très différentes :

— à la personne dont le revenu est constitué essentiellement par des salaires et dont le montant total des ressources est égal ou supérieur au S.M.I.C., il accorde une allocation différentielle égale à l'écart entre le montant de ses ressources totales et le montant du revenu familial minimum ;

— pour la personne dont le revenu résulte de l'exercice d'une activité non salariée, pour celle dont le salaire ne constitue pas l'essentiel des ressources et pour celle qui a un revenu inférieur au montant du S.M.I.C., il institue un supplément familial forfaitaire.

Pourquoi un tel choix ?

La distinction entre les salariés et les non-salariés résulte de la constatation, par les auteurs du projet de loi, de l'impossibilité d'apprécier les revenus des professions non salariées.

L'exclusion du bénéfice de l'allocation différentielle pour les personnes dont le revenu est inférieur au S.M.I.C. résulte de la volonté d'assurer un complément de revenu aux personnes qui exercent une activité professionnelle et du refus de garantir aux autres un revenu minimum qui les découragerait de s'insérer plus complètement dans la vie sociale et professionnelle.

A cette position de principe, s'ajoute une contrainte de gestion qui ne doit pas être négligée : la mise en œuvre d'une allocation différentielle assise sur les ressources réelles pose des problèmes de gestion considérables, que l'allocation de parent isolé a d'ailleurs mis en évidence.

Les arguments des auteurs du projet de loi ne peuvent donc être rejetés sans examen.

Les dispositions proposées tiennent compte aussi complètement que possible des risques de fraude, d'encouragement à l'oïveté et de complications de gestion qu'aurait provoqué la mise en œuvre d'un véritable revenu familial garanti accordé à toutes les familles de plus de trois enfants.

Mais cette constatation ne fait pas disparaître certaines critiques qui peuvent encore être adressées à ce projet.

D'abord, ne pas retenir le principe de la prise en compte des revenus réels, c'est ne pas vouloir accepter de garantir un revenu décent aux familles du Quart-Monde. Cependant il faut remarquer que l'attitude des associations de défense des intérêts de ces populations est très réservée à l'égard du mécanisme différentiel.

Votre Rapporteur, pour les avoir rencontrés, doit à la vérité de dire que la solution d'une prestation forfaitaire recueille leur assentiment, même si la solution qui leur est proposée leur semble insuffisante.

En effet, c'est le montant même de la prestation qui ne permet pas de retrouver, dans le dispositif, la générosité de ses auteurs.

L'allocation différentielle variera entre 0 F et 900 F environ et se situera autour d'une moyenne de 210 F. C'est ce dernier montant qui a d'ailleurs été retenu pour le supplément familial forfaitaire attribué aux non salariés et aux personnes dont le revenu est inférieur au S.M.I.C.

Un calcul simple permet de constater que, dès lors qu'une famille reçoit l'allocation de logement au taux moyen, elle perd tout droit au supplément familial.

La dépense consentie par les caisses d'allocations familiales est, au total, de l'ordre de 380 millions de francs (quatre fois moins que la dépense qui résultera, en 1981, de la mise en œuvre de l'allocation postnatale unique).

Le tableau ci-dessous donne la répartition des bénéficiaires du supplément familial et précise la dépense correspondante :

| Catégories de bénéficiaires | Nombre de bénéficiaires | Allocation mensuelle | Coût en millions de francs |
|--|-------------------------|---|----------------------------|
| Salariés (S.M.I.C. ou +) | 25.000 | Moyenne : 210 F Diff. max. : 850 F | 63 |
| Salariés : — que S.M.I.C. et inactifs .. | 90.000 | Forfaitaire : 210 F | 229 |
| Agriculteurs : — 0,7 S.M.I. | 20.000 env. | 210 F | 50 |
| Indépendants | 15.000 | 210 F | 38 |
| Total | 150.000 | » | 380 |
| Pourcentage de dépenses consacrées aux salariés au S.M.I.C. ou + | | » | 18 |

Une dernière remarque doit être enfin formulée, qui a d'ailleurs inspiré la démarche de votre Commission. S'il convenait d'écarter du droit à l'allocation différentielle les personnes dont les revenus sont mal identifiés (les non-salariés) ou très difficiles à déterminer (les populations du Quart-Monde), il devait être cependant possible d'en faire bénéficier les personnes dont les revenus sont essentiellement constitués par des transferts sociaux parfaitement connus. Il s'agit là, essentiellement, des chômeurs, mais aussi des personnes malades, des veuves, des invalides et des handicapés.

2. Les autres solutions possibles : l'allocation différentielle réelle et le supplément forfaitaire de revenu familial.

L'Assemblée nationale a, pour sa part, examiné les deux autres solutions possibles.

M. Pinte, dans son excellent rapport présenté au nom de la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a proposé

que l'allocation différentielle soit étendue à toutes les catégories sociales.

Il est à noter d'ailleurs qu'à cette occasion, il n'a pas envisagé de faire du revenu familial garanti une véritable prestation familiale, ce qui était rendu possible par la suppression de la distinction entre salariés et non-salariés.

Il est certain que cette proposition apparaît comme la plus séduisante et la plus juste.

Qu'en aurait-il été, en revanche, des difficultés considérables de gestion qu'aurait provoquées une telle solution ?

Celle-ci n'a d'ailleurs pas été vraiment examinée au fond par l'Assemblée nationale, faute d'avoir pu franchir l'obstacle de l'irrecevabilité financière.

La seconde solution a été préconisée par M. le député Aubert, qui tendait à supprimer l'allocation différentielle pour ne retenir que le seul supplément familial forfaitaire.

Certes, compte tenu du dispositif proposé par le Gouvernement, cette proposition ne changeait, au plan pratique, rien d'essentiel pour les familles. Elle ne contribuait à léser que les seules personnes qui, parmi les vingt-cinq mille bénéficiaires de l'allocation différentielle, pouvaient espérer une prestation supérieure au montant du supplément forfaitaire (environ 5.000 familles). Mais elle avait l'inconvénient, selon votre Commission, de rejeter définitivement le principe d'un revenu familial garanti dont la portée, limitée aujourd'hui, pourra être étendue demain.

Il faut remarquer là aussi que le député Aubert ne tirait pas plus que M. Pinte, les conséquences de sa proposition, en intégrant le supplément familial dans les prestations familiales.

En conclusion, votre Commission, si elle est déçue par la portée financière effective du revenu familial garanti, ne veut pas repousser le principe de son institution.

Elle vous propose de tirer jusqu'au bout les conséquences de la logique du Gouvernement, en ouvrant le droit à l'allocation différentielle aux personnes dont le revenus résultent essentiellement de transfert sociaux connus.

Elle vous suggère, d'autre part, d'effacer les effets de seuil qui pourraient résulter des conditions d'attribution du supplément familial en introduisant un « biseau » comparable à celui qui a été retenu pour l'attribution du complément familial.

Telles sont donc les propositions de votre Commission, développées plus précisément dans l'examen des articles.

EXAMEN DES ARTICLES DU TITRE IV

Intitulé du titre IV.

Votre Commission a déjà indiqué que, dans son esprit, le projet de loi aboutissait à la création de deux prestations sensiblement différentes :

— l'une, accordée essentiellement aux salariés, tend à garantir un revenu minimum familial ;

— l'autre constitue simplement un supplément forfaitaire de revenu en faveur des familles nombreuses.

Il convient, dans l'intitulé du titre IV, de tirer les conséquences de cette démarche. Si le projet de loi propose bien d'améliorer le revenu des familles, il ne garantit pas à toutes un revenu minimum.

Aussi, l'intitulé « Revenu familial » semble-t-il mieux correspondre à l'objectif effectivement visé.

Tel est donc l'objet du premier amendement de votre Commission, qu'elle vous demande d'adopter.

Intitulé du chapitre premier.

Afin d'introduire de nouvelles dispositions relatives au revenu familial dans les départements d'outre-mer, l'Assemblée nationale a regroupé les articles du titre IV, tels qu'ils résultaient de la rédaction du texte gouvernemental, dans un chapitre premier, sans lui avoir donné d'intitulé.

Votre Commission vous propose donc de réparer cet oubli en intitulant le chapitre premier comme suit :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions applicables en France métropolitaine.

Tel est l'objet de son amendement, qu'elle vous demande d'adopter.

Article 10.

Champ d'application du revenu familial garanti.

Cet article définit le champ d'application du chapitre premier :

— seules les personnes isolées ou les ménages résidant en France métropolitaine entrent dans le champ d'application des nouvelles prestations ;

— pour en bénéficier, elles doivent assumer la charge d'au moins trois enfants, au sens de la législation des prestations familiales.

A propos de la condition de résidence, il convient de rappeler que l'Assemblée nationale avait adopté un sous-amendement, finalement abandonné en cours de discussion, tendant à exclure du bénéfice des dispositions du présent titre les étrangers qui résident en France depuis moins de cinq ans.

Votre Commission ne saurait accepter une telle mesure qui violerait très gravement les règles générales d'attribution des prestations familiales s'appliquant au supplément familial de revenu institué par le présent projet de loi. Elle s'opposera donc sans ambiguïté à toute disposition de ce type si elle doit avoir à en connaître.

Sous le bénéfice de cette observation essentielle, elle vous suggère donc d'adopter cet article sans modification.

SECTION I

REVENU FAMILIAL GARANTI

Après l'article 10, votre Commission vous propose de regrouper tous les articles relatifs à la prestation différentielle servie essentiellement aux salariés sous une section I, relative au revenu familial garanti.

Elle vous demande donc d'adopter son amendement, qui, plus que de forme, définit clairement la portée du projet de loi.

Article 11.

Conditions d'attribution de l'allocation différentielle.

Cet article définit les conditions d'attribution de l'allocation différentielle, tendant à garantir un revenu minimum.

Cette allocation est donc accordée à toutes les personnes ou aux ménages dont l'un des deux membres au moins exerce une activité

salariée et dont le revenu salarial est au moins égal à la moitié des ressources du foyer, dès lors que ces ressources sont elles-mêmes au moins équivalentes au montant du S.M.I.C. annuel.

La rédaction qui vous est donc proposée n'exclut pas *a priori* les couples dont l'un des membres exerce une activité non salariée ; cette exclusion n'est possible que lorsque les revenus salariaux ne représentent pas au moins la moitié des ressources du ménage.

En outre, elle n'exclut pas non plus tous les chômeurs, les malades, les invalides et les accidentés du travail, dès lors que la déclaration fiscale des ménages (qui servira de base à l'appréciation des droits des intéressés) fera apparaître un revenu salarial au moins égal à la moitié de leurs ressources totales. En d'autres termes, un salarié, pour continuer à bénéficier de l'allocation différentielle, peut rester en arrêt de maladie pendant six mois de l'année. Il en va de même pour les chômeurs.

Outre les critiques déjà adressées à ce système dans son exposé introductif, votre Commission tenait à attirer votre attention sur ces « curiosités ».

Aussi vous propose-t-elle, sans bouleverser le dispositif qui vous est soumis, de remédier à ces inconvénients, tout en répondant à un objectif d'ordre social qui lui paraît déterminant, par la garantie du droit au revenu minimum à toutes les personnes dont l'essentiel des ressources est constitué par des prestations sociales. Son amendement à l'article 11 répond en partie à cette intention.

Il convient, afin que les personnes malades puissent bénéficier de l'allocation différentielle, de reprendre la définition du salarié retenue dans le cadre de l'assurance maladie.

A cet égard, il faut d'ailleurs préciser qu'une telle référence a d'autres effets : elle prend en compte de très nombreuses professions assimilées aux professions salariées (artistes, mannequins, auteurs, V.R.P...) mais aussi les stagiaires de la formation professionnelle, qui seront ainsi aussi bien garantis que les chômeurs. Une telle rédaction évitera donc de décourager les personnes sans emploi de fournir un effort de réinsertion professionnelle.

Certes, la référence à la définition de l'assuré social pour l'ouverture du droit à une prestation « non située » dans notre système de protection sociale n'est pas exempte de toute critique. Mais la faute n'en incombe-t-elle pas aux auteurs du projet de loi ?

Dans ces conditions, votre Commission vous demande donc d'adopter son amendement à l'article 11.

Article additionnel 11 bis.

L'extension du revenu familial garanti aux personnes « protégées ».

Cet article étend aux personnes dont le revenu est constitué essentiellement par une prestation sociale le bénéfice de la garantie du revenu minimum.

Votre Commission a retenu :

— les chômeurs qui perçoivent l'un des revenus de remplacement institués par la loi du 16 janvier 1979 relative à l'indemnisation du chômage. Il s'agit donc non seulement des prestations visées dans le Code du travail, mais de l'ensemble des indemnités de chômage, créées soit par la voie législative, soit par la voie conventionnelle, en application de la loi du 16 janvier 1979 ;

— les invalides et les accidentés du travail, qu'ils relèvent ou non du régime général de la sécurité sociale ;

— les personnes qui reçoivent l'allocation aux adultes handicapés ;

— les conjoints survivants qui perçoivent l'allocation de veuvage, dont le principe de l'institution est en cours d'examen devant le Parlement.

Quelques explications complémentaires s'avèrent nécessaires. Il ne s'agit pas de réserver le bénéfice de l'allocation différentielle aux personnes visées ci-dessus dont le revenu est *exclusivement* constitué par ces prestations.

Un handicapé, un invalide, une veuve peuvent exercer une activité salariée ou non-salariée ; leur conjoint lui-même peut également exercer une activité. Simplement, dès lors que ces personnes sont déjà prises en charge par notre système de protection sociale, il convient que l'allocation différentielle vienne aider celles d'entre elles qui assument la charge d'au moins trois enfants.

Ceci répond en partie aux arguments de ceux qui prétendent que, par son effet d'écrêtement, le revenu minimum effacera la volonté de moduler l'aide apportée par la collectivité, qui se traduit notamment par la différenciation de l'indemnisation du risque chômage.

Le présent projet de loi tend à mieux protéger les familles nombreuses. Cet objectif doit être privilégié sur tous les autres.

Votre Commission vous demande donc instamment d'adopter son amendement, qui fait tomber une partie des critiques adressées au dispositif actuel, en préservant le principe du supplément forfaitaire pour les personnes non salariées dont le revenu est difficile à apprécier.

Article 12.

Le montant du revenu familial garanti.

Cet article définit le montant du revenu familial garanti.

Il précise que ce montant variera en fonction du nombre d'enfants à charge. Le montant du revenu familial sera de l'ordre de 4.200 F par mois pour les familles de trois enfants, auquel s'ajoutera un supplément de 400 F par enfant à charge supplémentaire.

Dans la mesure où ce supplément est quasiment équivalent au montant de l'allocation familiale accordée au titre de chaque enfant, l'allocation différentielle ne prend donc pas en compte, par rapport à la législation actuelle, la composition de la famille.

En outre, dès lors que sont ajoutées aux ressources la plus grande partie des prestations familiales, y compris l'allocation de logement, bien peu de familles pourront en bénéficier.

Les auteurs du projet considèrent que l'allocation différentielle devrait se situer entre 0 et 900 F, autour d'une moyenne de 210 F, et concerner environ 25.000 personnes (sur les 150.000 bénéficiaires du supplément familial de revenu).

Aucune disposition ne vise à définir les modalités de la variation du montant du revenu familial. Il sera révisé annuellement en fonction de l'évolution du S.M.I.C. et des prestations familiales.

Votre Commission, après avoir constaté, avec regret, la faiblesse de l'effort consenti, accepte toutefois la rédaction de l'article 12, qu'elle vous demande d'adopter sans modification.

Article 13.

La détermination des revenus des intéressés.

Cet article définit le mode de calcul de l'allocation, égale à la différence entre les ressources du bénéficiaire et le montant du revenu minimum familial. Les ressources propres du bénéficiaire comprendront :

— les revenus imposables qui figurent sur la déclaration de ressources utilisée par les C.A.F., à savoir :

- les revenus du travail,
- les allocations de chômage,
- les indemnités journalières,
- les pensions d'invalidité ;

— les prestations familiales versées régulièrement, c'est-à-dire :

- les allocations familiales et les majorations pour âge,
- le complément familial,
- les allocations d'orphelin,
- l'allocation logement et l'aide personnalisée au logement,
- l'allocation aux adultes handicapés.

Ne seront pas prises en compte dans les ressources du bénéficiaire éventuel du revenu familial :

— les ressources non imposables figurant à l'article 81 du Code général des impôts, notamment :

- certains accessoires de salaire (prime de panier),
- les intérêts des livrets A des Caisses d'épargne et du Crédit mutuel,
- les bourses d'études,
- les prestations et rentes d'accidents du travail,
- les pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre,
- la retraite du combattant,
- les retraites mutuelles des anciens combattants et victimes de guerre,
- les traitements attachés à certaines distinctions honorifiques,
- les allocations et secours de l'aide sociale à l'enfance,
- les indemnités journalières versées à l'occasion de la maternité ;

— les prestations familiales occasionnelles qui sont :

- les allocations de rentrée scolaire,
- les allocations pré et posnatales,
- les primes de déménagement ;

— les allocations d'éducation spéciale ;

— les prestations en nature de l'assurance maladie et le capital décès.

A cet article, votre Commission vous propose d'adopter un amendement de pure coordination, tendant à faire référence à l'article 11 *bis*, qu'elle vous a demandé d'insérer dans ce texte.

SECTION II
SUPPLÉMENT FORFAITAIRE
DE REVENU FAMILIAL

Poursuivant son effort de clarification, votre Commission vous suggère de regrouper, sous une section II intitulée « supplément forfaitaire de revenu familial » les articles 14 à 16.

Article 14.

La définition du supplément forfaitaire du revenu familial.

Cet article définit les droits des familles qui ne bénéficieront pas du revenu minimum, soit parce que leurs ressources sont inférieures au montant du S.M.I.C., soit par qu'elles exercent une activité salariée.

Ce supplément de revenu familial, dont le montant est fixé par décret, ne varie pas en fonction de l'évolution de la base mensuelle des prestations familiales. Il sera attribué à la famille dont le revenu est inférieur ou égal au montant du revenu minimum familial, qui constitue donc le plafond de ressources (50.400 F par an). Ainsi, les effets de seuils seront-ils extrêmement brutaux. Le montant de ce supplément sera égal à la moyenne du montant de l'allocation différentielle, soit environ 210 F.

Ce supplément familial forfaitaire n'est rien d'autre qu'un surcomplément familial s'ajoutant à la prestation instituée par le législateur en 1977.

Il concernera 125.000 familles sur les 150.000 qui bénéficieront des dispositions du titre IV.

Une fois encore, votre Commission regrette ici la faiblesse de l'effort consenti. Elle souhaite pour le moins qu'un « biseau » comparable à celui qui a été retenu pour le complément familial soit introduit dans les conditions d'attribution du supplément familial, afin de limiter les effets de seuil.

Tel est l'objet de son premier amendement à l'article 14 qui introduit donc un mécanisme différentiel, distinct cependant de celui qui est défini aux articles 11 à 13.

Ses deux autres amendements sont de pure conséquence, qui tendent d'une part à ajouter après le mot : « supplément », le mot : « forfaitaire », et d'autre part à introduire la référence à l'article 11 *bis*.

Article 15.

L'extension du supplément forfaitaire aux agriculteurs.

Cet article étend aux agriculteurs le bénéfice de l'allocation forfaitaire. Le critère d'attribution, cependant, est sensiblement différent de ceux qui sont retenus pour les professions non salariées agricoles.

Plutôt que les ressources, les auteurs du projet de loi ont choisi la référence à la superficie minimale d'installation (S.M.I.), désormais retenue comme critère d'affiliation au régime de la sécurité sociale agricole.

Ce choix est commandé par les difficultés d'appréciation des revenus agricoles, mais il n'en paraît pas moins très regrettable.

Le critère retenu ramène de 20.000 à 15.000 le nombre de bénéficiaires potentiels ; le supplément forfaitaire sera accordé aux agriculteurs exploitant une surface inférieure à 0,7 S.M.I.

Cependant, sous la réserve de ces observations et consciente, une fois encore, des menaces qui pèseraient sur un amendement éventuel, votre Commission vous demande d'adopter cet article en modifiant simplement, par voie de conséquence, l'appellation du supplément familial qu'il institue.

SECTION III

DISPOSITIONS COMMUNES

Encore une fois, par un souci de clarification, votre Commission vous demande de regrouper les articles 16 à 20 sous une section III intitulée « Dispositions communes ».

Article 16.

Le supplément familial : l'assimilation aux prestations familiales.

Cet article prévoit que les prestations instituées par le titre IV sont financées et gérées comme des prestations familiales. Si ces dispositions n'ont pas été codifiées dans le Code de la sécurité sociale, dans le Livre relatif aux prestations familiales, c'est que ces dernières sont attribuées d'une manière uniforme à toutes les familles, que les parents exercent ou non une activité salariée.

On peut regretter qu'il n'en soit pas ainsi pour le revenu familial garanti.

Placée devant cette contrainte, qu'elle a essayé de limiter au mieux, votre Commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 17.

Les règles applicables au supplément familial.

Par conséquence de l'article 16, cet article étend au supplément familial certaines des règles applicables aux prestations familiales.

Votre Commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 18.

Le contentieux du supplément familial.

Cet article soumet au contentieux de la Sécurité sociale les différends qui pourraient naître de l'application de la loi.

Votre Commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

Article 19.

L'exonération fiscale.

Cet article exonère le supplément de revenu familial de l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Votre Commission vous demande de l'adopter sans modification.

Article 20.

Les textes d'application.

Cet article remet à un décret en Conseil d'Etat le soin de définir les conditions d'application du présent titre.

Ainsi, seuls les montants du supplément familial et du revenu minimum seront-ils fixés par décret simple.

Votre Commission vous demande de l'adopter sans modification.

SECTION IV

DISPOSITIONS DIVERSES

Après l'article 20, votre Commission vous propose d'insérer, par voie d'amendement, une quatrième section intitulée « Dispositions diverses ».

Article additionnel 20 bis après l'article 20.

L'allocation de parent isolé et le revenu familial garanti.

Cet article additionnel, que votre Commission vous demande d'insérer par voie d'amendement, tend à prévoir que l'allocation de parent isolé servie en application des articles L. 543-10 et suivants du Code de la sécurité sociale, ne saurait garantir un revenu inférieur au montant du revenu familial minimum défini par la présente loi, lorsque ses bénéficiaires assument la charge d'au moins trois enfants. Inséré à cet endroit du texte pour des motifs purement rédactionnels, il se rattache à la même philosophie que celle que votre Commission a développée après l'article 11.

Article 21.

Date d'entrée en vigueur du chapitre premier.

L'article 21 fixe au 1^{er} janvier 1981 la date d'entrée en vigueur du chapitre premier.

Votre Commission vous propose de supprimer cet article, qui fait double emploi avec l'article 25, qu'elle vous proposera de modifier en conséquence.

Intitulé du chapitre II.

Votre Commission vous propose de réparer un oubli de l'Assemblée nationale en intitulant ce chapitre :

**Dispositions applicables
aux départements d'outre-mer.**

Articles 22, 23 et 24 (nouveaux).

Ces articles, ajoutés par l'Assemblée nationale au texte initial, tendent à instituer dans les départements d'outre-mer un supplément familial forfaitaire attribué aux personnes :

- qui ont trois enfants à charge ;
- qui remplissent les conditions d'ouverture du droit aux prestations familiales ;
- qui remplissent des conditions minimales d'activité professionnelle (quatre-vingt-dix jours dans l'année) ;
- dont les revenus sont inférieurs à un plafond de ressources fixé par voie réglementaire.

Ce supplément familial forfaitaire ressemble donc fort à la prestation accordée aux non-salariés, en France métropolitaine.

Suffira-t-il à satisfaire les besoins des populations d'outre-mer ? Votre Commission a noté le souci de conciliation manifesté par le Gouvernement sur cette question et laisse à ceux des sénateurs qui représentent ces départements le soin d'exercer, par voie d'amendements, les choix qui leur paraissent les meilleurs.

Article 25.

Cet article fixe au 1^{er} janvier 1981 la date d'entrée en vigueur du chapitre II du titre IV.

Par conséquence de la suppression de l'article 21, votre Commission vous demande de modifier l'article 25, qui fixerait ainsi à la même date du 1^{er} janvier 1981 l'application de l'ensemble des dispositions du titre IV.

TABLEAU COMPARATIF DU TITRE IV

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|------------------------------|---|--|--|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| | <p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">INSTITUTION D'UN REVENU MINIMUM FAMILIAL</p> | <p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">INSTITUTION D'UN REVENU MINIMUM FAMILIAL</p> | <p style="text-align: center;">TITRE IV</p> <p style="text-align: center;">REVENU FAMILIAL</p> |
| | | CHAPITRE PREMIER (nouveau). | CHAPITRE PREMIER (nouveau). |
| | <p style="text-align: center;">Art. 10.</p> <p>Les dispositions du titre IV s'appliquent à tout ménage ou personne seule qui assume la charge d'au moins trois enfants, qui réside en France métropolitaine et qui remplit les conditions prévues aux articles suivants.</p> | <p style="text-align: center;">Art. 10.</p> <p>Les dispositions du <i>chapitre premier du présent titre</i> s'appliquent à tout ménage ou personne seule qui assume la charge d'au moins trois enfants, qui réside en France métropolitaine et qui remplit les conditions prévues aux articles suivants.</p> | <p style="text-align: center;"><i>Dispositions applicables en France métropolitaine.</i></p> |
| | <p style="text-align: center;">Art. 11.</p> <p>Le ménage ou la personne seule qui dispose de revenus procurés à titre principal par une activité salariée d'un montant annuel évalué sur la base du salaire minimum de croissance bénéficie d'un revenu minimum familial.</p> | <p style="text-align: center;">Art. 11.</p> <p>Sans modification.</p> | <p style="text-align: center;">Section I</p> <p style="text-align: center;"><i>Revenu familial garanti.</i></p> |
| | | | <p style="text-align: center;">Art. 11.</p> <p>Le ménage...</p> <p style="text-align: center;">... salariée ou assimilée au sens de l'article L. 249 du Code de la sécurité sociale, d'un montant...</p> <p style="text-align: center;">... familial.</p> |
| | | | <p style="text-align: center;">Art. additionnel 11 bis.</p> <p><i>Le revenu minimum familial est également garanti :</i></p> <p>— aux personnes qui perçoivent l'un des revenus de remplacement institués par la loi n° 79-32 du 15 janvier 1979 ;</p> <p>— aux personnes qui perçoivent une pension d'invalidité.</p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|------------------------------|--|--|--|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| | Art. 12. | Art. 12. | Art. 12. |
| | Le montant du revenu minimum familial est variable avec le nombre d'enfants à charge ; il est fixé par décret. | Sans modification. | <p><i>dité ou une rente d'accident du travail servie par un régime obligatoire de sécurité sociale ;</i></p> <p><i>— aux personnes qui reçoivent l'allocation aux adultes handicapés ;</i></p> <p><i>— aux conjoints survivants qui perçoivent l'allocation de veuvage instituée par la loi n° du .</i></p> <p align="center">Sans modification.</p> |
| | Art. 13. | Art. 13. | Art. 13. |
| | Le ménage ou la personne seule visé à l'article 11 perçoit un supplément de revenu familial égal à la différence entre le revenu minimum familial et ses ressources <i>définies par décret en Conseil d'Etat.</i> | Le ménage... | Le ménage... <i>...aux articles 11 et 11 bis perçoit...</i> |
| | | ... ressources. | ... ressources. |
| | | | Section II <i>Supplément forfaitaire de revenu familial.</i> |
| | Art. 14. | Art. 14. | Art. 14. |
| | Le ménage ou la personne seule qui ne remplit pas les conditions de revenus prévues à l'article 11 et dont les ressources sont inférieures au montant du revenu défini à l'article 12, perçoit un supplément de revenu familial dont le montant forfaitaire est fixé par décret. | Sans modification. | <p align="center">Le ménage...</p> <p><i>... article 11 qui n'appartient pas à l'une des catégories visées à l'article 11 bis et dont... ... supplément forfaitaire de revenu...</i></p> <p align="center">... décret.</p> <p><i>Il détermine également les conditions dans lesquelles le ménage ou la personne seule</i></p> |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|---|--|---|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| | Art. 15. | Art. 15. | Art. 15. |
| | Le ménage ou la personne seule qui relève du régime de protection sociale des personnes non salariées des professions agricoles, a droit au supplément de revenu familial défini à l'article 14 ci-dessus lorsqu'il exerce son activité sur une exploitation dont la superficie n'excède pas un pourcentage déterminé par voie réglementaire de la superficie minimum d'installation définie aux articles 188-1 et 188-3 du Code rural. | Sans modification. | <i>qui remplit les conditions prévues pour l'attribution du supplément forfaitaire de revenu familial mais dont les ressources excèdent le plafond d'un montant inférieur à celui de ce supplément peuvent percevoir une allocation différentielle.</i> Le ménage... ...supplément <i>forfaitaire</i> de revenu... ... Code rural. |
| | Art. 16. | Art. 16. | Art. 16. |
| | Le supplément de revenu familial est financé comme une prestation familiale; il est versé par les organismes ou services chargés de gérer les prestations familiales. | Sans modification. | Sans modification. |
| | Art. 17. | Art. 17. | Art. 17. |
| <i>Art. L. 510.</i> — Les prestations familiales comprennent : 1° les allocations prénatales ; 2° les allocations postnatales ; 3° les allocations familiales ; 4° le complément familial ; | Sont applicables au supplément de revenu familial les articles L. 511, L. 512, L. 525 à L. 529, L. 549 à L. 551, L. 553 et L. 558 du Code de la sécurité sociale. | Sans modification. | Sans modification. |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|--|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Code de la sécurité sociale.</p> | | | |
| <p>5° l'allocation de logement ; 6° l'allocation d'éducation spéciale ; 7° l'allocation d'orphelin ; 8° l'allocation de rentrée scolaire ; 9° l'allocation de parent isolé.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 511.</i> — Toute personne française ou étrangère résidant en France, ayant à sa charge comme chef de famille ou autrement un ou plusieurs enfants résidant en France, bénéficie pour ces enfants des prestations familiales dans les conditions prévues par le présent Livre.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 512.</i> — Bénéficiaire de plein droit des prestations familiales dans les conditions fixées par le présent Livre les étrangers titulaires d'un titre exigé d'eux en vertu soit de dispositions législatives ou réglementaires, soit de traités ou accords internationaux, pour résider régulièrement en France.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 525.</i> — Les allocations sont versées à la personne qui assume, dans quelques conditions que ce soit, la charge effective et permanente de l'enfant.</p> | | | |
| <p>Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article, notamment dans les cas énumérés ci-dessous :</p> | | | |
| <p>a) déchéance de la puissance paternelle des parents ou de l'un d'eux ; b) indignité des parents ou de l'un d'eux ; c) divorce, séparation de corps ou de fait des parents ;</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| <p>d) enfants confiés à un service public, à une institution privée, à un particulier.</p> | | | |
| <p>Art. L. 527. — Les allocations familiales sont dues tant que dure l'obligation scolaire. Leur service est prolongé dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat :</p> | | | |
| <p>1° jusqu'à l'âge de dix-sept ans pour les enfants à charge non salariés ;</p> | | | |
| <p>2° jusqu'à l'âge de vingt ans en ce qui concerne :</p> | | | |
| <p>— ceux placés en apprentissage ;</p> | | | |
| <p>— ceux en stage de formation professionnelle au sens du Livre IX du Code du travail ;</p> | | | |
| <p>— ceux qui poursuivent des études ;</p> | | | |
| <p>— ceux qui, par suite d'infirmité ou de maladie chronique, sont dans l'impossibilité constatée de se livrer à une activité professionnelle et ceux qui ouvrent droit à l'allocation d'éducation spéciale.</p> | | | |
| <p>Art. L. 528. — Est assimilée à l'enfant poursuivant ses études, l'enfant de sexe féminin qui vit sous le toit de l'allocataire et qui, fille ou sœur de l'allocataire ou de son conjoint, se consacre exclusivement aux travaux ménagers et à l'éducation d'au moins deux enfants de moins de quatorze ans à la charge de l'allocataire.</p> | | | |
| <p>Art. L. 529. — Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application des articles L. 527 et L. 528 et notamment les conditions auxquelles doit satisfaire l'apprentissage.</p> | | | |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|--|-------------------------------|
| <p>Code de la sécurité sociale.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 549.</i> — Si un allocataire relevant d'un régime d'allocations familiales se trouve temporairement ou définitivement transféré à un autre régime, le service des prestations familiales incombe au régime primitif jusqu'à régularisation administrative, à charge pour lui d'en poursuivre le remboursement auprès de l'autre régime.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 550.</i> — Le règlement des prestations familiales, à l'exclusion des allocations pré et postnatales et de l'allocation de rentrée scolaire, a lieu à intervalle ne dépassant pas un mois. L'action de l'allocataire pour le paiement des prestations se prescrit par deux ans.</p> | | | |
| <p>Cette prescription est également applicable à l'action intentée par un organisme payeur en recouvrement des prestations indûment payées, sauf en cas de fraude ou de fausse déclaration.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 551.</i> — Dans le cas où les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le juge des enfants peut ordonner que les prestations soient, en tout ou partie, versées non au chef de famille, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales.</p> | | | |
| <p><i>Art. L. 553.</i> — Les allocations familiales, le complément familial et les allocations prénatales sont incessibles et insaisissables, sauf</p> | | | |

Texte en vigueur

Code de la sécurité sociale.

pour le paiement des dettes alimentaires prévues à l'article 203 du Code civil et pour le recouvrement des prestations indûment versées à la suite d'une fraude ou d'une fausse déclaration de l'allocataire.

Toutefois, lorsque l'organisme payeur a versé indûment des prestations familiales à l'allocataire, il est autorisé, sous réserve que l'allocataire ne conteste pas l'indû, à retenir 20 % des allocations familiales et de salaire unique à chaque échéance, jusqu'à concurrence du montant des prestations indûment versées.

Le même retenue peut être effectuée en cas de non-remboursement par l'allocataire d'un prêt qui lui a été consenti, à quelque titre que ce soit, par l'organisme débiteur des prestations familiales.

Art. L. 558. — Sera puni d'une amende de 1.000 F à 2.000 F et, en cas de récidive dans le délai d'un an, d'une amende de 1.440 F à 20.000 F tout intermédiaire convaincu d'avoir offert ou fait offrir ses services, moyennant émoluments convenus d'avance, à un allocataire en vue de lui faire obtenir des prestations qui peuvent lui être dues.

Texte du projet de loi

Art. 18.

Les différends auxquels peut donner lieu l'application de la présente loi et qui ne relèvent pas par leur nature d'un autre contentieux, sont réglés suivant les dispositions qui régissent le contentieux général de la Sécurité sociale.

Texte adopté
par l'Assemblée nationale
en première lecture

Art. 18.

Sans modification.

Propositions de la Commission

Art. 18.

Sans modification.

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|------------------------------|--|---|---|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| | Art. 19 | Art. 19. | Art. 19. |
| | Le supplément de revenu familial n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu. | Sans modification. | Sans modification. |
| | Art. 20. | Art. 20. | Art. 20. |
| | Sauf dans les cas prévus aux articles 12 et 14, un décret en Conseil d'Etat détermine les mesures d'application du présent titre et précise notamment la nature et les modalités d'appréciation des ressources à prendre en compte pour l'attribution et le calcul du supplément de revenu familial. | Sauf dans les cas... ...d'application du chapitre I du présent titre... ... familial | Sans modification. |
| | | | Section IV <i>Dispositions diverses.</i> |
| | | | Art. additionnel 20 bis. |
| | | | <i>Le revenu garanti par l'allocation de parent isolé servie à la personne seule qui assume la charge d'au moins trois enfants ne peut être inférieur au montant du revenu familial minimum défini à l'article 12 de la présente loi.</i> |
| | Art. 21. | Art. 21. | Art. 21. |
| | Les dispositions du présent titre entreront en vigueur le 1 ^{er} janvier 1981. | Les dispositions du chapitre I du présent titre entrent en vigueur le 1 ^{er} janvier 1981. | Supprimé. |

| Texte en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Propositions de la Commission |
|---|------------------------|---|---|
| Code de la sécurité sociale. | | | |
| <p>Art. L. 714. — Les dispositions du présent Livre s'appliquent dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane française, de la Martinique et de la Réunion, à l'ensemble des bénéficiaires de la législation générale de sécurité sociale, y compris les membres des professions agricoles.</p> | | CHAPITRE II (nouveau). | CHAPITRE II (nouveau). <i>Dispositions applicables aux départements d'outre-mer.</i> |
| | | Art. 22 (nouveau). | Art. 22 (nouveau). |
| | | <p>Tout ménage ou personne seule qui, résidant dans les départements visés à l'article L. 714 du Code de la sécurité sociale, assume la charge d'au moins trois enfants et remplit les conditions générales d'ouverture du droit aux prestations familiales dans ces départements, bénéficie d'un supplément de revenu familial forfaitaire lorsque ses ressources n'excèdent pas un plafond variable selon le nombre d'enfants à charge.</p> | Sans modification. |
| | | Art. 23 (nouveau). | Art. 23 (nouveau). |
| | | <p>Un décret fixe les modalités d'application du présent chapitre, notamment le montant de la prestation, le plafond de ressources au-delà duquel cette dernière n'est pas due, la nature et les modalités d'appréciation de ces ressources ainsi que les conditions minimum d'activité professionnelle exigibles des bénéficiaires.</p> | Sans modification. |
| | | Art. 24 (nouveau). | Art. 24 (nouveau). |
| | <i>(Cf. infra.)</i> | <p>Sont applicables au supplément de revenu familial les articles 16, 18 et 19 du présent titre ainsi que les articles L. 525 à L. 529, L. 549, L. 550, L. 553 et L. 558 du Code de la sécurité sociale.</p> | Sans modification. |
| | | Art. 25 (nouveau). | Art. 25 (nouveau). |
| | | <p>Les dispositions du chapitre II du présent titre entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1981.</p> | <p>Les dispositions du titre IV entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1981.</p> |

TRAVAUX DE LA COMMISSION

AUDITION DU MINISTRE

Mercredi 9 avril 1980.

La Commission a procédé, le mercredi 9 avril 1980, à l'audition de Mme Monique Pelletier, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé de la Famille et de la Condition féminine.

Mme Monique Pelletier a souligné que l'objet du projet de loi n° 269 était essentiellement, non point d'inciter à la naissance, mais de renforcer l'aide en faveur des familles nombreuses. Il s'agit de l'allongement du congé de maternité à partir du troisième enfant, du regroupement des allocations postnatales et leur augmentation, également à partir du troisième enfant, de l'accès aux équipements de la petite enfance (cantines, maternelles, etc.) pour les enfants de plus de trois ans issus de familles nombreuses, dont la mère est au foyer, enfin de l'institution pour ces mêmes familles de plus de trois enfants d'un revenu familial garanti. Ce revenu garanti d'un montant mensuel de 4.200 F, auquel s'ajouteraient, à partir du quatrième enfant, 400 F par enfant, se traduirait soit, s'agissant des salariés, par une allocation familiale différentielle, soit, pour les non-salariés, par une allocation forfaitaire d'environ 210 F.

Le système créé serait très simple, l'allocation étant perçue mensuellement en même temps que les prestations familiales.

M. Jean Mézard s'est inquiété, en ce qui concerne le regroupement des allocations postnatales, de ses conséquences sur la surveillance médicale des enfants et particulièrement des enfants soumis à mauvais traitements dans les familles nombreuses.

Mme Monique Pelletier a exposé que ce souci avait été celui du ministre de la Santé qui s'est finalement rallié à ce projet, compte tenu de l'intérêt, pour les familles, de percevoir en une seule fois une somme importante. Des incitations seront toutefois faites pour que les jeunes enfants demeurent soumis aux visites médicales nécessaires, l'information sanitaire entreprise depuis de nombreuses années ayant, sur ce point, donné des résultats d'ores et déjà très satisfaisants.

Mme Cécile Goldet a critiqué l'ensemble des projets, dans la mesure où ils ne constituent qu'un « saupoudrage ». Les femmes n'utiliseront vraisemblablement pas, selon elle, la totalité de la durée du congé de maternité allongé. La possibilité d'accès aux équipements de la petite enfance des enfants de plus de trois ans issus de familles nombreuses et dont les mères ne travaillent pas est décidée alors même que des classes maternelles sont fermées. Quant au revenu familial garanti, il s'avère, compte tenu de l'inclusion dans le montant des ressources des allocations familiales, « dérisoire ».

Mme Monique Pelletier lui a répondu qu'en tout état de cause le but du texte concernant la famille n'est pas d'inciter à la naissance d'un troisième enfant mais d'aider les familles de trois enfants et plus à assumer leurs charges. Toutes les mesures proposées présentent un intérêt notable pour ces familles.

M. René Truzet a émis le souhait que soit renforcé le rôle du carnet de santé.

M. Jean Béranger a interrogé le Ministre sur le montant de l'allocation différentielle qui serait versée aux familles et sur l'opportunité d'instituer un congé pour les pères.

Mme Monique Pelletier a mentionné, sur le premier point, les problèmes que posent les travailleurs occasionnels, les travailleurs à temps partiel ou les chômeurs. Dans ces hypothèses, l'allocation versée devrait être l'allocation forfaitaire. Quant au congé pour les pères, elle a souligné que le congé parental était ouvert aux hommes comme aux femmes.

Elle a indiqué, d'autre part, à **M. Jean Chérioux** que l'allocation logement serait incluse dans le montant des ressources prises en compte pour le calcul du revenu familial garanti.

M. Pierre Louvot s'est inquiété du fait que la perception de ce revenu risquait de priver certaines familles du bénéfice des bourses scolaires.

M. Jacques Henriot a demandé que les prêts aux jeunes ménages soient améliorés et a regretté que les mesures proposées par le Gouvernement ne s'inscrivent pas dans une politique plus globale et plus volontariste.

Le Ministre lui a précisé, d'une part, que les prêts aux jeunes ménages venaient d'être portés à 12.000 F, d'autre part, que la politique familiale du Gouvernement était à la fois cohérente et globale, mais rencontrait nécessairement des limites financières. Son orientation est essentiellement de diminuer les difficultés de tous ordres que peuvent rencontrer les familles nombreuses.

Concernant les bourses scolaires, **M. René Touzet** a manifesté sa préférence pour un système qui instituerait une véritable gratuité de l'enseignement.

M. Pierre Gamboa a critiqué la diminution de pouvoir d'achat des prestations familiales et constaté l'épuisement des crédits de certaines caisses d'allocations familiales en ce qui concerne les prêts aux jeunes ménages.

Mme Monique Pelletier a tenu, enfin, à souligner que la France était le pays d'Europe où les transferts sociaux en faveur des familles sont les plus importants. La politique en faveur de la famille inclut des actions menées par de nombreux départements ministériels. Elle ne se limite pas évidemment aux seuls projets présentement soumis au Parlement.

EXAMEN EN COMMISSION

Jeudi 12 juin 1980.

Sous la présidence de **M. Robert Schwint**, président, la Commission a procédé le jeudi 12 juin 1980 à l'examen du projet de loi n° 269 (1979-1980), adopté par l'Assemblée nationale, portant diverses dispositions en vue d'améliorer la situation des familles nombreuses.

M. Michel Labèguerie, rapporteur, a d'abord présenté à la Commission le rapport qu'il entendait développer devant le Sénat. Après avoir regretté que les intentions du Gouvernement ne se traduisent pas dans le projet de loi par des mesures d'une portée financière suffisante, il a présenté le plan arrêté par le Gouvernement et tendant à la mise en œuvre d'une politique familiale pour les deux prochaines années.

Soulignant le caractère quelque peu disparate de cette panoplie de dispositions, il a ensuite indiqué les éléments qui, selon lui, devaient constituer la base de la mise en œuvre d'une politique familiale d'ensemble.

M. Jean Chérioux a félicité le Rapporteur d'avoir ainsi élevé le débat et fait passer un autre souffle, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi dont il considère que la portée est négligeable.

Il a notamment indiqué que le revenu familial garanti, qui aurait pu être une mesure très importante, ne constituait malheureusement pas la prestation que le Parlement était en droit d'attendre, par les limites financières que n'imposaient pas, sur ce point, les circonstances actuelles.

Compte tenu de l'effort consenti par le Gouvernement, il a considéré pour sa part que seule l'extension du supplément familial forfaitaire à toutes les familles restituerait sa logique à la mesure contenue dans le titre IV du projet de loi.

M. Jean Béranger, à son tour, a remercié le Rapporteur d'avoir élevé le débat. Gestionnaire d'un régime complémentaire de retraite, il s'est déclaré sensible aux arguments démographiques qui soutiennent généralement le débat familial. En effet, selon lui, la priorité de la France se situe dans le maintien du rapport entre les actifs et les inactifs et seule une natalité dynamique semble être de nature à répondre à cette priorité.

Devant l'insuffisance des efforts fournis par l'Etat dans la mise en œuvre de la politique familiale, il a insisté sur le fait que l'assistance aux familles était supportée essentiellement par les communes.

Mme Cécile Goldet s'est également félicitée que le rapport pose le problème général de la politique familiale en éloignant la Commission de l'examen de mesures ponctuelles. Cependant, elle s'est déclarée hostile à la position du Rapporteur qui tendait à réduire la politique familiale à la seule politique démographique. Elle a en effet rappelé que la politique familiale devait avoir un objectif social permanent. Elle a indiqué, en réponse aux propos du Rapporteur, sur la nécessité de maintenir la cellule familiale, que si le nombre des mariages augmente, le nombre des divorces enregistre également une très forte croissance. Elle en a donc conclu que la famille n'était plus, quoi qu'on en dise, la cellule de base de la société ou qu'en tout cas, la famille légitime ne correspondait peut-être plus à l'état social de la France contemporaine.

Elle a alors abordé les problèmes difficiles posés par l'urbanisation sauvage et notamment dans ses conséquences sur les rapports entre les personnes âgées et les générations actives. Elle a regretté d'autre part que dans la définition de la politique familiale ne soient trop souvent confondues les notions d'aide et d'assistance.

Elle s'est interrogée sur les raisons pour lesquelles les femmes désiraient de moins en moins élever de nombreux enfants. Pour elle, la réponse est simple qui tient à la fois aux conditions précaires de leur logement et à la nécessité économique et sociale d'exercer une activité professionnelle.

Elle a enfin regretté que l'aide aux familles porte essentiellement sur l'incitation à la naissance du troisième enfant alors que seule une aide sur le premier et sur le second enfant permettrait, selon elle, d'inciter les familles à s'élargir encore.

M. Jacques Henriot a interrompu Mme Goldet pour lui dire son accord total sur ce point.

Mme Cécile Goldet a terminé son exposé en constatant que l'institution du revenu familial garanti constituait l'aveu par le Gouvernement de l'insuffisance des revenus des catégories les plus défavorisées. Elle s'est également déclarée scandalisée par le fait que les personnes dont le revenu est inférieur au S.M.I.C. soient écartées du bénéfice du mécanisme différentiel, seul apte à garantir un revenu minimum.

Elle a regretté que l'accès aux équipements collectifs des enfants des mères de famille nombreuse ne soit qu'une vague déclaration

de principe alors même que le nombre de places de crèche en France reste encore très insuffisant.

Quant au regroupement des allocations postnatales, elle a regretté que cette poudre aux yeux, répandue dans l'opinion publique à travers le slogan « du million des familles », remette en cause d'une manière décisive la politique de périnatalité pourtant à peine amorcée par les pouvoirs publics.

En conclusion **Mme Cécile Goldet** a considéré les mesures contenues dans le projet de loi comme hypocrites, fausses et au demeurant parfaitement inutiles.

M. Marcel Gargar est intervenu pour dénoncer la non-extension des dispositions du projet de loi aux départements d'outre-mer. Il a regretté que le texte adopté par l'Assemblée nationale, relatif au revenu familial garanti dans ces départements, tende à exclure les populations de ceux-ci du bénéfice de l'allocation différentielle.

M. André Méric s'est déclaré déçu par le contenu du projet de loi. Il a rappelé qu'en qualité de rapporteur du budget du Travail, il avait proposé chaque année, au nom de la Commission, des mesures qui n'ont jamais été prises en considération.

Il a déclaré partager l'opinion de **Mme Goldet** pour considérer que les premier et second enfants sont ceux qui manifestement coûtent le plus cher.

Face à la crise économique, quelle que soit l'aide apportée, le chômage n'incite pas les familles des classes atteintes par le sous-emploi à s'agrandir.

En conclusion, **M. André Méric** a remercié le Rapporteur d'avoir élevé le débat en soulignant toutefois qu'il ne partageait malheureusement pas la définition de la place et du rôle de la famille dans la société développée par celui-ci.

M. Jean Mézard a voulu noter dans l'exposé du Rapporteur l'allusion au difficile problème scolaire, tout particulièrement dans le monde rural. Selon lui, la carte scolaire est inadaptée, qui conduit les familles nombreuses à disperser leurs enfants quelquefois à plus de trente ou quarante kilomètres, dans les écoles ou les établissements du second degré qui ne se trouvent plus à proximité de leur domicile.

M. André Méric est alors intervenu à nouveau pour appuyer les propos de **M. Jean Mézard** et demander au Rapporteur d'insister sur cet aspect au moment de la présentation de son rapport au Sénat.

Il a déclaré connaître pour sa part une famille dont les enfants devaient supporter deux à quatre heures de transport scolaire pour se rendre dans leur établissement.

M. Robert Schwint a soutenu ses propos en donnant à la Commission d'autres exemples de cette situation.

M. Bernard Talon est également intervenu pour s'associer à toutes ces déclarations.

M. Jacques Henriet a pris alors la parole sans douter un instant que la Commission se souvienne encore de ses convictions dans la définition d'une bonne politique familiale.

Il a notamment rappelé que le Sénat serait appelé prochainement à se prononcer sur l'institution d'un congé parental indemnisé en faveur des mères de famille. Il aurait souhaité pour sa part que cette intention se traduise dans le cadre de l'examen du projet de loi par le dépôt d'un amendement défendu par la Commission et signé unanimement par ses membres.

En conclusion, **M. Jacques Henriet** a souhaité que désormais soit respecté de la manière la plus absolue le choix entre le travail et le foyer et regretté que les mesures proposées à cet égard restent nettement insuffisantes.

M. Bernard Talon, après avoir félicité le Rapporteur pour la qualité du débat qu'il avait permis à la Commission d'engager, a souligné que la politique familiale ne devait pas se limiter à la seule mise en œuvre d'une aide matérielle. Il a regretté que les parents trouvent le plus souvent dans l'assurance la solution à l'abandon de ces enfants qui, par leur comportement, troublent la vie sociale et mettent en cause la propriété d'autrui. A son sens, il ne faut pas nier la vérité naturelle qui veut que l'enfant soit pris totalement en charge par sa famille tant qu'il est dans l'impossibilité d'assumer réellement ses responsabilités. A cette mission, les couples ne répondent plus suffisamment aujourd'hui, dont la stabilité est mise en cause par des phénomènes de société extrêmement préoccupants. Il a cité parmi ceux-là l'alcoolisme et le divorce. Devant cette situation, il a considéré qu'il ne fallait pas aider n'importe quelle famille pour ne pas favoriser n'importe quelle naissance.

M. Jacques Henriet est intervenu alors pour rappeler qu'à son sens les moyens contraceptifs étaient encore plus nocifs que l'alcool et il a regretté que le Sénat n'ait pas adopté l'amendement qu'il avait défendu récemment au moment de l'examen de la proposition de loi n° 396 de M. Bernard Talon, relative à l'innocuité des médicaments et à l'usage des substances vénéneuses.

Mme Cécile Goldet a repris la parole pour ajouter quelques mots sur les problèmes démographiques. Elle s'est déclarée surprise par

la déclaration du ministre du Travail qui souhaite à la fois que les femmes mettent des enfants au monde et constate que trop de jeunes arrivent sur le marché du travail. Elle a souhaité que le Gouvernement s'explique sur cette contradiction.

M. Roger Lise est revenu sur l'application du projet de loi aux départements d'outre-mer. Après avoir regretté la faiblesse de la portée des mesures adoptées par l'Assemblée nationale, il a proposé à la Commission d'étendre partiellement le bénéfice des prestations pré et postnatales aux départements d'outre-mer, en choisissant toutefois une voie originale d'indemnisation qui réponde à la spécificité de ces départements.

M. Robert Schwint a voulu insister sur les deux points qui n'avaient pas été abordés au cours de la discussion générale : la simplification des prestations familiales, actuellement trop nombreuses, et les moyens à donner aux collectivités locales qui seules se situent à la dimension humaine nécessaire à la définition d'une bonne politique familiale.

Il a également indiqué à la Commission que dans sa commune le revenu familial garanti existait déjà mais qu'il était accordé à toutes les familles, que leurs revenus primaires soient égaux ou inférieurs au montant du S.M.I.C.

Il a alors constaté la distance qui séparait ce système du projet de loi soumis à l'examen du Parlement.

M. André Rabineau, avant d'aborder l'examen des articles, a voulu rappeler encore une fois que les premières victimes du divorce étaient les enfants.

M. André Méric lui a répondu que les générations les plus jeunes ne partageaient pas ce sentiment.

M. Michel Labèguerie, rapporteur, a répondu rapidement aux divers intervenants. Il a d'abord accepté de retirer du champ de ses réflexions le problème de l'avortement, mais il n'a pas voulu que les propos de **Mme Cécile Goldet** restent sans réponse. Pour lui, la cellule familiale n'est pas une structure du passé. Elle reste biologiquement la seule cellule sociale permanente. A cet égard, il a précisé que s'il était favorable au développement des mariages, il n'en était pas pour autant hostile au divorce qui lui paraissait, dans certains cas, la seule et la meilleure solution pour résoudre les problèmes d'un couple.

Il a indiqué à tous les orateurs qu'il partageait leur pessimisme et répété que le projet de loi ne constituait qu'une réponse trop limitée au si difficile problème auquel la Commission venait de consacrer une discussion générale selon lui fort importante.

Il s'est engagé à se faire l'écho en séance publique des positions de la Commission sur la carte scolaire.

Il a enfin soutenu MM. Marcel Gargar et Roger Lise dans leur intention d'étendre la portée du texte pour les départements d'outre-mer, leur laissant cependant le soin de déposer leurs amendements afin de leur permettre d'exercer les meilleurs choix possibles.

La Commission a alors abordé la discussion des articles.

Le Rapporteur a d'abord présenté les dispositions du titre I tendant à porter à six mois la durée du congé de maternité et à dix-huit semaines celle du congé d'adoption en faveur des familles comptant, du fait de cette naissance ou de cette adoption, trois enfants ou plus.

Il a rappelé, à cette occasion, les trois objets du congé de maternité : sanitaire, social, démographique.

Par quatre amendements présentés par son Rapporteur et qu'elle a adoptés, la Commission a modifié les articles premier A et premier avant d'insérer deux articles additionnels destinés à « remodeler » les dispositions du Code de la sécurité sociale relatives au congé de maternité, à étendre aux familles nombreuses le bénéfice de la prolongation de ce congé en cas de naissances ou d'adoptions multiples, et à assouplir les conditions de la répartition du congé avant et après la naissance.

Mme Cécile Goldet et M. André Méric ont cependant demandé au Rapporteur de s'interroger sur la notion retenue par le texte du projet de loi et tendant à réserver aux femmes ayant eu deux enfants nés viables le bénéfice de l'allongement du congé de maternité.

Sur cette notion le Rapporteur s'est engagé à apporter une réponse au cours de la prochaine réunion de la Commission.

A l'article 2, M. Michel Moreigne s'est interrogé sur les raisons pour lesquelles le projet de loi ne tirait pas les conséquences de l'adoption de la loi d'orientation agricole accordant aux femmes d'agriculteurs le statut de coexploitant.

M. Pierre Louvot lui a répondu que le Sénat avait entendu clairement écarter les conséquences sociales de la définition de ce statut nouveau.

A l'article 3, la Commission a adopté un amendement de son Rapporteur tendant à étendre à toutes les femmes la période de protection de quatre semaines suivant la date de la reprise du travail, accordée à celles d'entre elles qui élèvent moins de trois enfants ; cet amendement vise à leur permettre d'échapper à un licenciement éventuel.

A l'article 4, la Commission a adopté cinq amendements tendant, d'une part à retranscrire dans le Code du travail les dispositions qu'elle a adoptées à l'article premier, et d'autre part à améliorer la rédaction de l'article.

Après une suspension de séance, la Commission a poursuivi, dans l'après-midi, l'examen du projet de loi relatif à la situation des familles nombreuses.

M. Michel Labèguerie, rapporteur, a présenté les dispositions du titre II tendant à regrouper les allocations postnatales en une seule prestation versée dans le mois suivant la naissance et à améliorer cette prestation en faveur des familles nombreuses ou de celles qui ont à connaître d'une naissance ou d'une adoption multiple.

Après avoir indiqué que ces majorations porteraient à 10.000 F l'allocation postnatale en faveur des familles nombreuses, le Rapporteur s'est inquiété des dangers que pouvait présenter ce regroupement à l'égard de la protection sanitaire de la mère et de l'enfant, garantie jusqu'ici à travers le lien établi par les caisses d'allocations familiales entre le versement des prestations postnatales et la passation des examens médicaux.

Il a toutefois indiqué qu'il demeurerait toujours possible de suspendre les prestations familiales, même si cette suspension pouvait avoir pour effet de porter atteinte aux intérêts des populations les plus défavorisées appartenant notamment au « Quart-Monde ».

Déchiré entre le souci de préserver le revenu de ces populations et de garantir la protection sanitaire, confiant dans les conditions de gestion du nouveau système, le Rapporteur a finalement demandé à la Commission de ne pas modifier les dispositions du titre II qui concourent par ailleurs à la réalisation des objectifs social et démographique dans des conditions satisfaisantes.

La Commission a suivi son Rapporteur en adoptant seulement, au titre II, un premier amendement de forme à l'article 6 et un second amendement tendant, à l'article 8, à étendre le bénéfice des majorations de la nouvelle allocation postnatale à celles des familles qui, remplissant les conditions de son attribution avant sa mise en œuvre, n'ont pas encore perçu la totalité des prestations servies sous l'empire de la législation antérieure.

Le Rapporteur a alors brièvement présenté les dispositions du titre III relatif à l'accès aux équipements collectifs qui leur sont destinés des enfants des mères de famille nombreuse qui n'exercent pas d'activité professionnelle. Après avoir insisté sur le caractère quelque peu illusoire de ces dispositions, il a toutefois demandé à la Commission de les adopter sans modification, non sans avoir introduit, par voie d'amendement, un article additionnel visant à

rajeunir les règles d'attribution des cartes de priorité attribuées aux mères de famille nombreuse.

Après que la Commission eut accepté ses propositions, le **Rapporteur** a présenté le titre IV relatif au revenu familial garanti. Il a d'abord décrit les modèles étrangers, belge et canadien, qui ont inspiré les rédacteurs du projet de loi. Il a ensuite analysé le dispositif contenu dans le projet en montrant comment celui-ci instituait, en fait, deux nouvelles prestations, l'une à caractère différentiel attribuée essentiellement aux salariées, l'autre à caractère forfaitaire, allouée aux personnes non salariées ou dont le revenu est inférieur au montant du S.M.I.C. Après avoir indiqué qu'il ne rejetait pas globalement les arguments présentés par le Gouvernement, il a toutefois critiqué celui-ci, essentiellement en ce qui concerne la portée financière qu'aurait, à partir du 1^{er} janvier 1981, l'institution de ce revenu familial garanti.

Le Rapporteur a alors achevé son exposé en rappelant que l'Assemblée nationale avait eu l'occasion d'examiner les deux autres solutions qu'il était possible de retenir : l'institution d'une allocation différentielle attribuée à tous, ou, au contraire, la généralisation du supplément forfaitaire familial, prestation qui constituerait alors un nouveau complément familial.

Il a conclu en indiquant que, selon lui, les difficultés provoquées par la gestion d'une allocation différentielle, comme la nécessité de retenir le principe de l'institution du revenu familial garanti, exigeaient que la Commission acceptât le dispositif gouvernemental en l'aménageant toutefois, afin de permettre aux personnes déjà protégées par notre système de protection sociale de voir leur revenu familial garanti.

La Commission a alors procédé à l'examen des articles du titre IV.

Elle a adopté une série d'amendements tendant à réorganiser le dispositif pour tirer les conséquences de l'institution des deux nouvelles prestations.

Elle a, d'autre part, étendu aux malades, par un amendement à l'article 11, et aux chômeurs, aux pensionnés d'invalidité, aux accidentés du travail, aux adultes handicapés et aux bénéficiaires de l'allocation de veuvage, par un amendement tendant à insérer un article additionnel, le bénéfice du revenu familial garanti.

Après avoir adopté une série d'amendements de conséquence, la Commission a retenu, à l'article 14 relatif au supplément forfaitaire de revenu familial, un amendement visant à limiter les effets de seuil résultant de l'institution de ce supplément.

Enfin, la Commission a adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 20 pour garantir aux

bénéficiaires de l'allocation de parent isolé un revenu qui ne puisse être inférieur au montant du revenu familial minimum.

Avant le vote sur l'ensemble, M. Pierre Gamboa a voulu souligner une dernière fois le caractère misérabiliste du projet de loi.

*
**

Sous la réserve des observations de son Rapporteur, la Commission a adopté à l'unanimité le projet de loi, modifié par les amendements suivants.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier A (nouveau).

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

L'article L. 298 du Code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« *Art. L. 298.* — Pendant une période qui débute six semaines avant la date présumée de l'accouchement et se termine dix semaines après celui-ci, l'assurée reçoit une indemnité journalière de repos, à condition de cesser tout travail salarié durant la période d'indemnisation et au moins pendant huit semaines.

« Cette période est prolongée de deux semaines en cas de naissances multiples.

« Quand l'accouchement a lieu avant la date présumée, la période d'indemnisation de seize ou de dix-huit semaines n'est pas réduite de ce fait. »

Article premier

Amendement : Rédiger comme suit le texte proposé par cet article pour l'article L. 298-1 du Code de la sécurité sociale :

« *Art. L. 298-1.* — La période d'indemnisation prévue au premier alinéa de l'article L. 298 est portée à huit semaines avant la date présumée de l'accouchement et à dix-huit semaines après celui-ci, vingt semaines en cas de naissances multiples, lorsque l'assurée elle-même ou le ménage assume déjà la charge d'au moins deux enfants dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529, ou lorsque l'assurée a déjà mis au monde au moins deux enfants nés viables. La période d'indemnisation antérieure à la date présumée de l'accouchement peut être augmentée, ou diminuée, d'une durée maximale de deux semaines ; la période d'indemnisation postérieure à l'accouchement est alors diminuée ou augmentée d'autant.

« En cas de naissances multiples ayant pour effet de porter de moins de deux à trois ou au-delà le nombre d'enfants à charge du ménage ou de l'assurée ou le nombre d'enfants nés viables que l'assurée a mis au monde, la période pendant laquelle cette dernière peut bénéficier, après l'accouchement, d'une indemnité journalière de repos est de vingt-deux semaines.

« Dans tous les cas prévus au présent article, quand la naissance a lieu avant la date présumée de l'accouchement, la période d'indemnisation de vingt-six ou de vingt-huit semaines n'est pas réduite de ce fait. »

Article premier bis.

Amendement : Après l'article premier, insérer un article additionnel premier bis ainsi rédigé :

Il est inséré, après l'article L. 298-1 du Code de la sécurité sociale, un article L. 298-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 298-2.* — Dans le cas où l'enfant est resté hospitalisé jusqu'à l'expiration de la sixième semaine suivant l'accouchement, l'assurée peut demander le report à la date de la fin de l'hospitalisation de l'enfant, de tout ou partie de la période d'indemnisation à laquelle elle peut encore prétendre en application de l'article L. 298 ou L. 298-1.

« L'indemnité journalière de repos peut également être attribuée sur prescription médicale pendant une période supplémentaire n'excédant pas deux semaines, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

Article premier *ter*.

Amendement : Après l'article premier, insérer un article additionnel premier *ter* ainsi rédigé :

Il est inséré, après l'article L. 298-1 du Code de la sécurité sociale, un article L. 298-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 298-3. — L'indemnité journalière de repos est accordée à la femme assurée à qui un service départemental d'aide sociale à l'enfance ou une œuvre d'adoption autorisée confie un enfant en vue de son adoption. Elle est due, à la condition que l'intéressée cesse tout travail salarié durant la période d'indemnisation, pendant dix semaines au plus, à compter de l'arrivée de l'enfant au foyer, douze semaines au plus en cas d'adoptions multiples.

« La période d'indemnisation est portée à dix-huit semaines, vingt semaines au plus en cas d'adoptions multiples, lorsque, du fait de la ou des adoptions, l'assurée ou le ménage assume la charge de trois enfants au moins, dans les conditions prévues aux articles L. 525 à L. 529. »

Art. 3.

Amendement : Rédiger comme suit le second alinéa de cet article :

Aucun employeur ne peut résilier le contrat de travail d'une salariée lorsqu'elle est en état de grossesse médicalement constaté et pendant l'intégralité des périodes de suspension du contrat de travail auxquelles elle a droit en application de l'article L. 122-26, qu'elle use ou non de ce droit, ainsi que pendant les quatre semaines qui suivent l'expiration de ces périodes.

Art. 4.

Amendement : Dans cet article, le mot :

... femme

est remplacé à chaque fois qu'il est employé par le mot :

... salariée.

Amendement : I. — Dans la troisième phrase du deuxième alinéa de cet article, après le mot :

... augmentée...

insérer les mots :

... ou diminuée...

II. — En conséquence, dans la même phrase, remplacer le mot :

... réduite...

par les mots :

... diminuée ou augmentée...

Amendement : Rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

En cas de naissances multiples, la période pendant laquelle la salariée peut suspendre le contrat de travail postérieurement à l'accouchement est prolongée de deux semaines ; si, du fait de ces naissances, le nombre d'enfants à charge ou le nombre d'enfants nés viables mis au monde par la salariée passe de moins de deux à trois ou plus, cette période est de vingt-deux semaines.

Amendement : I. — Dans le quatrième alinéa de cet article, après les mots :

... dix-huit...

supprimer le mot :

... ou...

II. — Dans le même alinéa, après les mots :

... vingt-six...

insérer les mots :

... ou vingt-huit...

Amendement : Dans le texte proposé par cet article pour le cinquième alinéa de l'article L. 122-26 du Code du travail par le paragraphe II de cet article, après les mots :

... dix-huit semaines...

ajouter les mots :

..., vingt semaines en cas d'adoptions multiples,...

Art. 6.

Amendement : Dans le texte proposé par cet article pour le chapitre II du titre II du Livre V du Code de la sécurité sociale :

I. — Remplacer la numérotation :

« Art. L. 520-1 »

par la numérotation :

« Art. L. 521 ».

II. — En conséquence, remplacer la numérotation :

« Art. L. 521 »

par la numérotation :

« Art. L. 522 ».

III. — En conséquence, dans le dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 521, remplacer les références :

« L. 519 à L. 521 »

par les références :

« L. 519 à L. 522 ».

Art. 8.

Amendement : Ajouter à cet article un alinéa ainsi rédigé :

Toutefois, les majorations de l'allocation postnatale prévues à l'article L. 522 du Code de la sécurité sociale sont attribuées aux personnes qui, continuant à bénéficier des prestations postnatales en application des dispositions applicables avant le 1^{er} juillet 1980, n'en ont pas encore perçu la totalité.

Article additionnel après l'article 9.

Amendement : Insérer, après l'article 9, un article additionnel 9 bis ainsi rédigé :

I. — L'article 21 du Code de la famille et de l'aide sociale est abrogé.

II. — L'article 22 du Code de la famille et de l'aide sociale est modifié comme suit :

« Art. 22. — Une carte de priorité est attribuée aux mères de familles remplissant l'une des conditions suivantes :

« a) mères de famille ayant au moins trois enfants de moins de seize ans ou 2 enfants de moins de quatre ans, à la condition que ces enfants soient légitimes, reconnus ou adoptés ;

« b) femmes enceintes ;

« c) mères allaitant leur enfant au sein ;

« d) mères décorées de la médaille de la famille française.

« Elle peut être délivrée à un autre membre de la famille au lieu et place des mères visées au a), lorsque celles-ci sont décédées ou se trouvent dans l'incapacité physique d'utiliser personnellement la carte.

« Elle n'est pas délivrée aux mères qui, par suite de divorce, de séparation ou d'abandon de famille, ne vivent pas avec leurs enfants ; elle peut, dans ce cas, être délivrée à un autre membre de la famille. Il ne peut être délivré plus d'une carte par foyer. »

III. — La mention « et aux magasins de commerce » est supprimée à l'article 24 du Code de la famille et de l'aide sociale.

IV. — L'article 29 du Code de la famille et de l'aide sociale est abrogé.

Amendement : Rédiger comme suit l'intitulé du titre IV :

TITRE IV REVENU FAMILIAL

Avant l'article 10.

Amendement : Avant l'article 10, rédiger comme suit l'intitulé du chapitre premier :

CHAPITRE PREMIER Dispositions applicables en France métropolitaine.

Après l'article 10.

Amendement : Après l'article 10, insérer l'intitulé suivant :

Section I.

Revenu familial garanti.

Art. 11.

Amendement : Dans cet article, après le mot :

... salariée...

ajouter les mots :

... ou assimilée au sens de l'article L. 249 du Code de la sécurité sociale,

Article additionnel après l'article 11.

Amendement : Après l'article 11, insérer un article additionnel 11 *bis* ainsi rédigé :

Le revenu minimum familial est également garanti :

— aux personnes qui perçoivent l'un des revenus de remplacement institués par la loi n° 79-32 du 16 janvier 1979 ;

— aux personnes qui perçoivent une pension d'invalidité ou une rente d'accident du travail servie par un régime obligatoire de sécurité sociale ;

— aux personnes qui reçoivent l'allocation aux adultes handicapés ;

— aux conjoints survivants qui perçoivent l'allocation de veuvage instituée par la loi n° du

Art. 13.

Amendement : Dans cet article, remplacer les mots :

... à l'article 11...

par les mots :

... aux articles 11 et 11 *bis*.

Avant l'article 14.

Amendement : Avant l'article 14, insérer l'intitulé suivant :

Section II.

Supplément forfaitaire de revenu familial.

Art. 14.

Amendement : Dans cet article, après les mots :

... à l'article 11...

insérer les mots :

..., qui n'appartient pas à l'une des catégories visées à l'article 11 *bis*.

Amendement : Dans cet article, après le mot :

... supplément...

insérer le mot :

... forfaitaire...

Amendement : Dans cet article, insérer un second alinéa ainsi rédigé :

Il détermine également les conditions dans lesquelles le ménage ou la personne seule qui remplit les conditions prévues pour l'attribution du supplément forfaitaire de revenu familial mais dont les ressources excèdent le plafond d'un montant inférieur à celui de ce supplément peuvent percevoir une allocation différentielle.

Art. 15.

Amendement : Dans cet article, après le mot :

... supplément...

insérer le mot :

... forfaitaire...

Avant l'article 16.

Amendement : Avant l'article 16, insérer l'intitulé suivant :

Section III.

Dispositions communes.

Après l'article 20.

Amendement : Après l'article 20, insérer l'intitulé suivant :

Section IV.

Dispositions diverses.

Article additionnel après l'article 20.

Amendement : Après l'article 20, insérer un article additionnel 20 *bis* ainsi rédigé :

Le revenu garanti par l'allocation de parent isolé servie à la personne seule qui assume la charge d'au moins trois enfants ne peut être inférieur au montant du revenu familial minimum défini à l'article 12 de la présente loi.

Art. 21.

Amendement : Supprimer cet article.

Après l'article 21.

Amendement : Après l'article 21, rédiger comme suit l'intitulé du chapitre II :

CHAPITRE II

Dispositions applicables aux départements d'outre-mer.

Art. 25.

Amendement : Dans cet article, remplacer les mots :

... du chapitre II du présent titre...

par les mots :

... du titre IV...

ANNEXE

LA POSITION DU MOUVEMENT A.T.D. QUART-MONDE SUR LE PRINCIPE DE LA CRÉATION D'UN REVENU MINIMUM FAMILIAL

I. — SUR LE PRINCIPE DE LA CRÉATION D'UN REVENU MINIMUM FAMILIAL

1. Le principe d'un revenu familial garanti nous paraît être une étape importante dans la reconnaissance du droit fondamental à fonder et à élever une famille.

Depuis plus de vingt ans, le mouvement A.T.D. Quart-Monde demande que toutes les familles aient un droit absolu à une sécurité financière minimum, et puissent compter sur la solidarité nationale pour élever leurs enfants.

Cette sécurité financière dépend :

- d'une politique globale de la formation professionnelle et de l'emploi, assurant à tous, à commencer par les travailleurs les plus défavorisés, un métier correctement rétribué ;
- d'une politique de prestations sociales garanties, assurant sans délai et de manière régulière les versements dus.

En effet, la complexité et la lenteur des procédures administratives, dommageables à tout citoyen, mettent en péril les plus démunies. Il n'est pas tolérable qu'aujourd'hui, sous prétexte de dossiers incomplets, de versements en attente, de droits suspendus, des familles soient condamnées à la faim, au placement de leurs enfants, aux saisies et aux expulsions.

2. Pour garantir un revenu familial correspondant à la situation et aux attentes des familles du Quart-Monde, et évitant des mesures se rapprochant de l'assistance, la meilleure solution passerait par une réforme d'ensemble du système de protection familiale français. Dans la ligne suggérée par plusieurs partenaires sociaux, on supprimerait les conditions de ressources *a priori*, à condition de rendre les revenus de transfert imposables, et on réformerait le système de quotient familial fiscal pour nous rapprocher des autres pays européens (1).

II. — SUR LE PROJET DE LOI LUI-MÊME

1. Remarques préliminaires.

Le mouvement A.T.D. Quart-Monde regrette que ce projet de loi :

— n'institue un véritable revenu minimum que pour les familles dont un membre est salarié régulier ; il lie ainsi le R.M.F. à la stabilité professionnelle du chef de famille. Ceci constitue une injustice par rapport aux enfants des familles les plus démunies, et une régression par rapport à la loi de 1978 qui dissociait les prestations familiales et la stabilité professionnelle ;

— exclut les chômeurs. Etre chômeur en Quart-Monde, pourtant, ça veut dire ne percevoir aucune indemnité ou des indemnités très faibles (autour de 600 F par mois) :

(1) Ces positions se trouvent développées dans l'étude, réalisée par le mouvement A.T.D. Quart-Monde, pour le ministère de la Famille en août 1979.

Cette étude est donc antérieure au projet de loi, et ne peut en aucun cas constituer une réaction au contenu de ce projet.

ce n'est donc pas dans ce milieu-là qu'il faut craindre les risques de « désincitation au travail » les plus importants ;

— ne concerne que les familles ayant au moins trois enfants à charge. En ne prenant pas en compte les enfants placés (qui sont souvent les aînés en Quart-Monde), des familles qui ont plus de trois enfants se verront exclues du R.M.F., et leur reconstitution sera encore plus difficile ;

— ne prévoit pas de mécanisme particulier pour maintenir le revenu minimum familial en cas de situations d'urgence (perte d'emploi, suspension de prestations...).

2. Les demandes fondamentales du mouvement A.T.D. Quart-Monde.

Il nous paraît fondamental que trois principes soient inscrits dans la loi, quelle que soit sa forme :

a) Le principe même d'un revenu minimum familial, exprimé de façon formelle, ainsi que la commission des Affaires familiales, culturelles et sociales de l'Assemblée nationale l'avait proposé :

« Toute famille résidant en France aura droit à un revenu minimum familial dans les conditions définies par voie législative. »

La présente loi serait la mise en œuvre de ce principe pour les familles d'au moins trois enfants (selon l'esprit du premier amendement de M. Aubert), étant entendu que l'extension à toutes les familles serait un objectif prioritaire dans l'avenir (si possible en fixant des délais dans la loi).

b) Le principe de la *garantie* du revenu minimum familial, c'est-à-dire la garantie du supplément de revenu familial proposé dans la loi, mais préalablement la garantie des prestations familiales déjà existantes.

C'est là un point essentiel pour le Quart-Monde. En effet, si les prestations familiales représentent environ 30 % du budget d'une famille française moyenne, celles-ci constituent souvent 60 à 100 % des ressources de la famille en Quart-Monde. C'est dire combien l'irrégularité dans les versements, les délais de mise en œuvre d'un nouveau droit à la suite d'un changement de situation (déménagement, départ du conjoint, placement d'un enfant...) peuvent mettre les familles dans des situations de survie. Or, certaines familles doivent parfois attendre plusieurs mois avant de percevoir les prestations auxquelles elles ont droit.

A l'intérieur du revenu minimum familial, la loi doit donc prévoir un « *minimum de prestations familiales garanties* », notamment celles qui sont prises en compte pour le calcul du montant de la somme versée au titre du R.M.F.

Cette garantie signifie le versement *régulier* et *sans délai* des prestations dues, quitte à ce qu'elles soient parfois versées sur droits supposés et régularisées ensuite. La régularité du versement des prestations déjà existantes serait, pour de nombreuses familles du Quart-Monde, un progrès bien plus considérable qu'une nouvelle allocation forfaitaire actuellement fixée à un montant dérisoire.

c) Le principe d'une *évaluation* périodique de la loi, en prenant comme mesure son efficacité réelle pour les familles les plus démunies. Cette évaluation porterait :

— sur l'application de la garantie pour les prestations familiales déjà existantes et, au minimum, pour le supplément de revenu familial ;

— sur l'application de la garantie pour les prestations familiales déjà existantes et, Le revenu minimum est-il suffisant ? etc.

3. Par rapport à certaines modifications proposées.

Il ne s'agit là que de propositions visant à améliorer les dispositions prévues dans un texte considéré comme globalement insatisfaisant pour les familles du Quart-Monde.

a) L'extension de l'allocation différentielle :

— sur le principe : l'allocation différentielle n'est par nature pas favorable aux familles du Quart-Monde, car elle suppose de faire preuve de sa pauvreté, ce qui est

d'autant plus difficile qu'on s'éloigne de la norme, des situations stables, des statuts définis. Le versement d'un forfait de prestations familiales avec régulation par l'impôt serait plus satisfaisant (cf. point I-2) :

— à partir du moment où une allocation différentielle est prévue dans le projet de loi et qu'elle constitue une mesure plus favorable que le forfait d'un montant très faible, il faudrait étendre cette allocation différentielle le plus largement possible. Ainsi, pour les familles qui ont des ressources faibles, mais régulières et facilement identifiables, tels certains revenus de substitution (pension d'invalidité...), l'allocation différentielle doit pouvoir être mise en place sans difficulté. Pour les autres familles, il serait possible d'envisager une déclaration sur l'honneur (éventuellement accompagnée d'une attestation du travailleur social qui suit la famille), selon un mécanisme comparable à celui de l'A.P.I.

b) La généralisation de l'allocation forfaitaire (cf. deuxième amendement de M. Aubert) :

— sur le principe : l'allocation forfaitaire n'a pas les inconvénients imputés à l'allocation différentielle, et en cela elle répond mieux à la situation du Quart-Monde. Sa généralisation entraînerait cependant un inconvénient majeur, celui de l'abandon de l'inscription du principe même de revenu minimum familial dans la loi ;

— si cette solution est finalement retenue, le montant de l'allocation forfaitaire devrait être sensiblement augmenté (au besoin en diminuant le plafond de ressources) de manière à représenter, pour les familles les plus défavorisées, une sorte de double complément familial.

..

En conclusion, pour que la loi sur le R.M.F. soit réellement un progrès pour les familles les plus pauvres, le mouvement A.T.D. Quart-Monde demande avant tout :

- la reconnaissance officielle du droit à un revenu minimum familial ;
- la nécessité du versement régulier et sans délai des prestations dues, sous la forme d'un « minimum de prestations familiales garanti » ;
- l'évaluation périodique de la loi, en fonction des familles les plus démunies.