

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 octobre 1965.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, modifiant et complétant l'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés,*

Par M. Lucien DE MONTIGNY,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Pierre de La Gontrie, Marcel Prélot, Marcel Champeix, vice-présidents ; Gabriel Montpied, Jean Sauvage, Modeste Zussy, secrétaires ; Paul Baratgin, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Robert Chevalier, Louis Courroy, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Michel Durafour, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclouque, Gustave Héon, Emile Hugues, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Pierre Marilhac, Marcel Molle, Lucien De Montigny, Louis Namy, Jean Nayrou, Camille Vallin, Fernand Verdeille, Robert Vignon, Joseph Voyant.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 1<sup>re</sup> lecture : 1079, 1339 et in-8° 320.  
2<sup>e</sup> lecture : 1505, 1528 et in-8° 402.

Sénat : 1<sup>re</sup> lecture : 147, 199, 212 et in-8° 115 (1964-1965).  
2<sup>e</sup> lecture : 296 (1964-1965).

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi n° 296 modifiant et complétant l'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés revient devant le Sénat pour un examen en deuxième lecture, à la suite de débats qui ont eu lieu pendant la session de printemps dernier et sur lesquels il paraît opportun de revenir en quelques mots.

Le projet gouvernemental, qui fut déposé devant l'Assemblée Nationale au début du mois d'octobre dernier, a pour but de mettre fin aux pratiques abusives qui se sont développées depuis quelques années dans le domaine de la vente des produits fabriqués par des travailleurs physiquement handicapés.

Il consiste en un renforcement du système de protection institué par la loi du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés. Celle-ci a en effet créé un label destiné à garantir l'origine des produits vendus au nom des handicapés physiques. Dans son article 36, qu'il s'agit de modifier, la loi sanctionne l'usage illégal ou abusif de ce label de peines d'amende et d'emprisonnement :

« Quiconque aura sciemment fait un usage illégal ou abusif des labels institués à l'article 25 sera puni d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 25.000 F à 1 million de francs ou de l'une de ces deux peines seulement. »

Ce système de protection s'étant révélé inefficace, le projet de loi aggrave les peines prévues à l'article 36 de la loi de 1957 pour l'usage illégal ou abusif des labels et crée un nouveau délit punissable des mêmes peines : la vente au nom des travailleurs handicapés de produits dépourvus de label.

L'Assemblée Nationale a, en première lecture et sur les conclusions de M. Trémollières, Rapporteur, au nom de la Commission des Lois, adopté conformes ces dispositions. Elle a même été plus loin en ajoutant un 3° nouveau interdisant la vente au détail et à

domicile aux personnes autres que les vendeurs rémunérés forfaitairement et les Voyageurs, Représentants et Placiers. Encore ces derniers doivent-ils se borner à prendre des commandes, conformément à leur statut.

Ainsi modifié, le projet répondait aux vœux du Conseil supérieur des handicapés créé par la loi de 1957 et comprenant les représentants des associations de travailleurs handicapés considérées comme les plus importantes et les plus représentatives. Consulté sur le texte du projet, ce Conseil a, le 23 décembre 1963, adopté à l'unanimité le texte initial du Gouvernement assorti d'un amendement tendant à supprimer totalement le « porte-à-porte ».

Dans sa première lecture, le Sénat n'a pas fait sien le texte de l'Assemblée Nationale. Sur les conclusions à peu près semblables de M. Abel-Durand, Rapporteur, au nom de votre Commission, et de M. Lucien Grand, Rapporteur pour avis, au nom de la Commission des Affaires sociales, le Sénat a adopté deux amendements.

Le premier modifiait le 2° du projet et tendait à permettre à des handicapés ne possédant pas le label pour les objets qu'ils fabriquent de les mettre en vente en faisant publicité de leur origine ou de la destination du produit de la vente, mais à une double condition :

- que ces objets soient, en tout ou en partie, fabriqués par eux ;
- que le produit de la vente leur bénéficie à titre principal.

Le second amendement laissait au règlement d'administration publique prévu par l'article 25 de la loi de 1957, pour la détermination des caractéristiques et des conditions d'attribution des labels, le soin de réglementer non seulement les modalités de rémunération des personnes chargées de la vente des produits portant le label, mais encore les conditions d'homologation du prix de ces produits. Il aboutissait à la suppression du paragraphe 3, ajouté par l'Assemblée Nationale, et à l'adjonction d'un article A (nouveau) modifiant l'article 25 de la loi.

L'Assemblée Nationale n'a pas cru devoir, dans sa deuxième lecture, suivre le Sénat dans cette voie. M. Trémollières, au nom de la Commission de Législation, exprima sa crainte que le texte du Sénat n'introduise la confusion dans les diverses catégories de

travailleurs handicapés et n'enlève à la répression une partie de son efficacité, et c'est, presque sans discussion, que l'Assemblée reprit le texte qu'elle avait adopté en première lecture.

Votre Commission, soucieuse de ne pas prolonger le différend, a soigneusement examiné le 2° et le 3° de l'article unique du projet qui en étaient les causes et a adopté un texte qui présente l'avantage d'être clair. Il a recueilli le plein accord de M. Lucien Grand, Rapporteur pour avis, au nom de la Commission des Affaires sociales, et devrait aussi pouvoir recueillir l'approbation de l'Assemblée Nationale.

Plusieurs constatations ont été faites à l'occasion de l'étude du 2° du projet :

Tout d'abord, la rédaction du Sénat présente l'inconvénient d'être difficilement applicable par les tribunaux. La notion de bénéficiaire à titre principal, particulièrement vague, risque de susciter chez le juge des hésitations préjudiciables à l'efficacité de la répression.

Le texte de l'Assemblée présente de son côté le défaut d'aboutir au résultat inverse du but poursuivi par le projet. En effet, si l'on relit, dans le texte de l'Assemblée, le membre de phrase définissant le second délit prévu au 2° : « Quiconque... aura donné faussement à croire que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés », on s'aperçoit que cet élément de fausseté est très difficile à prouver et que, juridiquement du moins, il n'existe plus dès qu'une part même infime et dérisoire du bénéfice de la vente profite à quelques handicapés.

Il est apparu également que le texte du 2° du projet de loi devait avoir pour but, étant donné les abus qui sévissent actuellement, d'interdire aux travailleurs handicapés n'ayant pas obtenu le label de garantie pour leurs produits de les vendre en faisant une publicité quelconque à leur profit. La nouvelle rédaction que vous propose votre Commission permet d'atteindre ce résultat. Elle donne du délit une définition claire et d'application quasi automatique ; il existera deux catégories de travailleurs handicapés : ceux qui ont le label et ceux qui ne l'ont pas. Les premiers pourront, pour vendre leurs produits, faire la publicité qu'ils jugeront souhaitable. Les seconds ne pourront vendre les leurs qu'à la condition de s'abstenir de toute publicité à leur profit.

Comme on l'a précisé plus haut, le Sénat a, en première lecture, supprimé le 3° du projet et l'a remplacé par un article A (nouveau). Après examen, votre Commission pense que cette rédaction peut être critiquée sur deux points :

1° Renvoyées au règlement d'administration publique, les règles concernant la fixation des modes de rémunération des personnes chargées de vendre les produits portant le label ne seraient plus assorties de cette garantie d'efficacité que constitue la sanction pénale. Leur violation ne pourrait plus en effet être sanctionnée que par le retrait du label, mesure purement administrative ;

2° L'homologation des prix des produits portant le label que prévoyait le texte de l'article A (nouveau), constituerait une mesure d'ordre économique, qui paraît n'avoir pas sa place dans un texte à la fois pénal et social. L'introduction de cette nouvelle notion répondait certes au souci très légitime d'empêcher les entreprises employant des travailleurs handicapés d'exploiter abusivement les sentiments charitables des consommateurs et de faire sur leur dos des bénéfices scandaleux. Encore le règlement d'administration publique en date du 1<sup>er</sup> avril 1961, pris en application de l'article 25 de la loi de 1957 permet-il aux services chargés d'enquêter sur les sociétés qui demandent le label et de contrôler la gestion de celles qui l'ont déjà, d'éviter ce genre d'abus. L'article 4 de ce décret prévoit en effet que l'autorisation de porter le label « peut être refusée lorsque l'auteur de la demande n'offre pas les garanties de moralité indispensables. »

S'agissant des organismes possédant le label, le même décret prévoit dans son article 8 que « tous registres et documents nécessaires devront être produits à cet effet, à la demande des agents de contrôle prévus par la loi du 23 novembre 1957. »

Ces deux articles devraient permettre un contrôle effectif des bénéfices réalisés par les entreprises visées qui auront, à partir de l'entrée en vigueur du 2°, le monopole de la vente au nom des handicapés.

Peut-être serait-il opportun malgré tout de demander au Gouvernement de nous donner l'assurance que le contrôle des bénéfices constituera réellement un élément réel d'enquête et de contrôle.

Cette précision étant donnée, la rédaction du 3° du projet doit répondre à une nécessité : mettre fin à l'exploitation des handicapés par des vendeurs sans scrupule qui prennent sur le

prix des produits qu'ils vendent au nom des handicapés des commissions exorbitantes. Or ce résultat ne peut être obtenu que par une interdiction assortie d'une sanction pénale assez lourde.

Or, il faut bien reconnaître que le texte rédigé par l'Assemblée Nationale répond très exactement à ces exigences.

Une dernière question se pose : celle de la mise en vigueur de la loi. Soucieuse de laisser aux handicapés le temps de s'adapter aux règles nouvelles qui vont régir leur activité et particulièrement de permettre à ceux qui n'ont pas jusqu'à maintenant cru devoir demander l'attribution du label, le temps de faire les démarches nécessaires pour l'obtenir, votre Commission vous propose de retarder la mise en vigueur du 2° et du 3° de l'article 36 tel qu'il résulte de la rédaction qu'elle vous propose, jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1967.

Les amendements que votre Commission soumet à votre approbation figurent dans le tableau comparatif ci-après.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.	Texte adopté par le Sénat en première lecture.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.	Propositions de la Commission.
	<p>Article A (nouveau).</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article 25 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 est complété par les dispositions suivantes :</p> <p>« ...ainsi que les règles de commercialisation des produits bénéficiant de labels et, notamment, les conditions d'homologation des prix et les modalités de rémunération des personnes chargées de la vente de ces produits. »</p>	<p>Article A.</p> <p><i>Supprimé.</i></p>	<p>Article A.</p> <p>Suppression conforme.</p>
<p>Article unique.</p> <p>L'article 36 de la loi du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés est modifié et complété ainsi qu'il suit :</p> <p>« Art. 36. — Sera puni d'un emprisonnement de trois mois au moins à deux ans au plus et d'une amende de 3.600 F au moins et de 36.000 F au plus :</p>	<p>Article premier.</p> <p>L'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 précitée est modifié et complété ainsi qu'il suit :</p> <p>Conforme.</p>	<p>Article premier.</p> <p>L'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés est modifié et complété ainsi qu'il suit :</p> <p>Conforme.</p>	<p>Article premier.</p> <p>Conforme.</p> <p>Conforme.</p>
<p>« 1° Quiconque aura sciemment fait un usage illégal ou abusif des labels institués à l'article 25 ;</p> <p>« 2° Quiconque aura offert à la vente un objet ne portant pas l'un des labels institués à l'article 25 en faisant valoir ou en donnant à croire par quelque moyen que ce soit et, notamment, par la dénomination, la présentation ou l'emballage de l'objet, par la raison sociale de son fabricant ou de son vendeur,</p>	<p>Conforme.</p> <p>« 2° Quiconque aura offert...</p>	<p>Conforme.</p> <p>« 2° Quiconque aura offert...</p>	<p>Conforme.</p> <p>« 2° Quiconque aura offert...</p>

**Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale  
en première lecture.**

par une publicité quelconque que cet objet a été fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés ou aura donné fausement à croire que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés ;

« 3° Quiconque, à l'occasion de la vente au détail et à domicile d'un objet sur lequel est apposé l'un des labels institués à l'article 25, aura accordé ou perçu une commission proportionnelle au montant des ventes réalisées.

« Cette interdiction ne s'applique pas aux personnes titulaires de la carte d'identité professionnelle des représentants instituée par la loi du 8 octobre 1919 modifiée, si ces personnes se bornent à prendre à domicile et à transmettre les commandes pour des ventes au détail. »

**Texte adopté  
par le Sénat  
en première lecture.**

...par une publicité quelconque que cet objet a été fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés ou que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés alors que l'objet offert n'd pas été, en tout ou en partie fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés et que le produit de la vente ne bénéficie pas principalement à des travailleurs handicapés.

Supprimé.

Supprimé.

**Texte adopté  
par l'Assemblée Nationale  
en deuxième lecture.**

...par une publicité quelconque que cet objet a été fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés ou aura donné fausement à croire que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés ;

« 3° Quiconque, à l'occasion de la vente au détail et à domicile d'un objet sur lequel est apposé l'un des labels institués à l'article 25, aura accordé ou perçu une commission proportionnelle au montant des ventes réalisées.

« Cette interdiction ne s'applique pas aux personnes titulaires de la carte d'identité professionnelle des représentants instituée par la loi du 8 octobre 1919 modifiée, si ces personnes se bornent à prendre à domicile et à transmettre les commandes pour des ventes au détail. »

**Propositions  
de la Commission.**

...par une publicité quelconque :

a) Soit que cet objet a été fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés ;

b) Soit que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés.

Conforme.

Conforme.

Article 2 (nouveau).

Les dispositions du 2° et du 3° de l'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés, modifié par l'article premier ci-dessus, n'entreront en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 1967.



Sous réserve des amendements ci-dessous, votre Commission vous propose d'adopter le texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale en seconde lecture.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

**Amendement :** Rédiger comme suit la fin du 2° :

- « ... par une publicité quelconque :
- « a) Soit que cet objet a été fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés ;
- « b) Soit que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés. »

Article additionnel 2 (nouveau).

**Amendement :** Après l'article premier, insérer un article additionnel 2 (nouveau) ainsi rédigé :

Les dispositions du 2° et du 3° de l'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés, modifié par l'article premier ci-dessus, n'entreront en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 1967.

## PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.)

### Article A.

..... Supprimé .....

### Article premier.

L'article 36 de la loi n° 57-1223 du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés est modifié et complété ainsi qu'il suit :

« Art. 36. — Sera puni d'un emprisonnement de trois mois au moins à deux ans au plus et d'une amende de 3.600 F au moins et de 36.000 F au plus :

« 1° Quiconque aura sciemment fait un usage illégal ou abusif des labels institués à l'article 25 ;

« 2° Quiconque aura offert à la vente un objet ne portant pas l'un des labels institués à l'article 25 en faisant valoir ou en donnant à croire par quelque moyen que ce soit et, notamment, par la dénomination, la présentation ou l'emballage de l'objet, par la raison sociale de son fabricant ou de son vendeur, par une publicité quelconque, que cet objet a été fabriqué ou conditionné par un ou des travailleurs handicapés ou aura donné faussement à croire que le produit de la vente bénéficie à des travailleurs handicapés ;

« 3° Quiconque, à l'occasion de la vente au détail et à domicile d'un objet sur lequel est apposé l'un des labels institués à l'article 25, aura accordé ou perçu une commission proportionnelle au montant des ventes réalisées.

« Cette interdiction ne s'applique pas aux personnes titulaires de la carte d'identité professionnelle des représentants instituée par la loi du 8 octobre 1919 modifiée, si ces personnes se bornent à prendre à domicile et à transmettre les commandes pour des ventes au détail. »