

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1985-1986

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 décembre 1985.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires sociales (1) sur le projet de loi,*  
**ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN NOUVELLE LECTURE, adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.**

Par M. Jean CHÉRIOUX,

Sénateur.

---

(1) *Cette commission est composée de :* MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Bernard Lemarié, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Robert Schwint, *vice-présidents* ; Hubert d'Andigné, Roger Lise, Hector Viron, Mme Cécile Goldet, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, José Balarello, Pierre Bastié, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Guy Besse, André Bohl, Charles Bonifay, Jean-Marie Bouloux, Louis Boyer, Louis Caiveau, Marc Castex, Jean Cauchon, Henri Collard, Georges Dagonia, Marcel Debarge, Charles Descours, André Diligent, Franz Duboscq, Marcel Gargar, Claude Huriet, Roger Husson, André Jouany, Louis Lazuech, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Arthur Moulin, Lucien Neuwirth, Marc Plantegenest, Henri Portier, André Rabineau, Gérard Roujas, Olivier Roux, Edouard Soldani, Paul Souffrin, Louis Souvet, Georges Treille.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (7<sup>e</sup> législ.) :** 1<sup>re</sup> lecture : 3025, 3092 et in-8° 915.

Commission mixte paritaire : 3271.

Nouvelle lecture : 3231, 3279 et in-8° 990.

**Sénat :** 1<sup>re</sup> lecture : 109, 215 et in-8° 79 (1985-1986).

Commission mixte paritaire : 253 (1985-1986).

Nouvelle lecture : 274 (1985-1986).

---

**Collectivités locales.**

## SOMMAIRE

---

	<b>Pages</b>
<b>Introduction</b> .....	3
I. — Les propositions du Sénat en première lecture .....	3
II. — Les positions de l'Assemblée nationale .....	4
III. — Les propositions de votre commission en nouvelle lecture .....	5
 <b>Conclusion</b> .....	 6
 <b>Examen des articles</b> .....	 7
 <b>Amendements</b> .....	 10

---

MESDAMES, MESSIEURS,

Le texte relatif aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et d'action sanitaire qui nous est transmis de l'Assemblée nationale a de quoi nous satisfaire sur un certain nombre de points, alors même que la commission mixte paritaire, réunie le 18 décembre au Sénat, n'a pu parvenir à l'adoption d'un texte commun.

### I. — Les propositions du Sénat en première lecture.

Il convient tout d'abord de rappeler l'état d'esprit dans lequel le Sénat a examiné ce texte en première lecture. Sans bouleverser l'économie générale du dispositif proposé, les amendements devaient permettre d'atteindre un plus juste équilibre dans la mise en œuvre de la décentralisation.

— Ainsi était prévue l'amorce d'une coordination entre les différentes instances consultatives ; notamment les commissions régionales d'équipements sanitaires et sociaux étaient informées du contenu des schémas de développement social des différents départements qu'elles regroupent.

— De plus, il vous était proposé de renforcer sur un certain nombre de points la compétence du président du conseil général.

• Ce dernier, sans pouvoir exercer le pouvoir de police laissé au représentant de l'Etat, pouvait exercer cependant un pouvoir d'injonction à l'encontre des établissements d'hébergement des enfants en vertu de son pouvoir de surveillance des mineurs et ce concurremment avec le représentant de l'Etat.

• En ce qui concerne l'exercice des compétences financières du président du conseil général, il vous était proposé de conforter son pouvoir de décision en ce qui concerne les autorisations de création d'établissements, les nominations de certains directeurs, la détermination des prestations facultatives d'aide sociale, la contribution demandée aux bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance, ainsi que le contrôle des modalités d'attribution des prestations d'aide sociale.

## II. — Les positions de l'Assemblée nationale.

Tant au travers des votes de première et nouvelle lectures, qu'au cours des échanges pendant la commission mixte paritaire, il nous a été permis de constater que l'Assemblée nationale ne souhaitait pas voir renforcer autant le pouvoir d'appréciation du président du conseil général dans l'exercice de ses compétences, notamment financières.

— Sur un certain nombre de points nous avons cependant eu satisfaction.

Outre nombre d'améliorations techniques permettant une mise en œuvre plus souple et pragmatique des compétences d'aide sociale, l'Assemblée nationale a repris des dispositions proposées par le Sénat relatives :

- à la coordination entre les différents échelons consultatifs ;
- au principe d'un contrôle par le président du conseil général sur les modalités d'attribution de l'aide sociale ;
- à la libre décision par le conseil général des modalités d'attribution des prestations facultatives d'aide sociale ;
- au maintien d'une exigence de conditions de ressources pour ouvrir droit aux prestations de l'aide sociale à l'enfance. La précision apportée concerne les prestations en espèces ;
- à la reconnaissance d'un pouvoir d'information au président du conseil général à l'encontre des établissements hébergeant des mineurs ;
- au maintien des règles définissant le domicile de secours des personnes actuellement hébergées en établissements sanitaires et sociaux.

Mais force est de constater que nos divergences demeurent sur trois dispositions importantes de ce projet de loi.

— D'une part en ce qui concerne le centre communal d'action sociale, l'Assemblée nationale a maintenu le principe de la désignation à la représentation proportionnelle des représentants du conseil municipal à ce centre communal. Le Sénat souhaitait au contraire laisser les conseils municipaux libres de décider des modalités de cette désignation. Inscrire le principe de la représentation proportionnelle dans le texte de loi revient à politiser le centre communal d'action sociale, sans pour autant garantir la transparence de son fonctionnement.

— D'autre part, en ce qui concerne l'exercice des compétences du président du conseil général, l'Assemblée nationale a maintenu ses positions sur deux points.

- Pour l'élaboration du schéma départemental de développement social, document prospectif au niveau du département, il a été prévu qu'il serait arrêté conjointement par le représentant de l'Etat et le président du conseil général, pour sa partie relative aux établissements hébergeant des personnes adultes handicapées, et ce, quelles que soient les modalités de financement desdits établissements. Certes cette signature conjointe impose aux collectivités publiques compétentes de se concerter, sans pouvoir esquiver leurs responsabilités, mais elle traduit, pour certains types d'établissements exclusivement financés par le département, une intervention de l'Etat qui n'aurait pas forcément lieu d'être.

- Enfin en ce qui concerne le régime des autorisations de création des établissements, et ce quelle que soit la collectivité publique compétente, Etat ou département, l'Assemblée nationale a tenu à préciser, contre l'avis du Gouvernement, que l'autorisation de création était accordée dès lors que les conditions d'octroi de ladite autorisation étaient réunies.

Il nous semble au contraire nécessaire de laisser une marge d'appréciation à l'autorité financière compétente. Elle peut être amenée à faire un choix entre deux réalisations également nécessaires, mais dont une seule est financièrement réalisable. Cette marge d'appréciation doit être laissée, tant au département qu'à l'Etat, dans leur sphère respective de compétences.

### III. — Les propositions de votre commission en nouvelle lecture.

Tout en reconnaissant les améliorations importantes que ce projet de loi a reçues au cours de son examen par les deux assemblées, il nous semble important au cours de cette nouvelle lecture de réaffirmer notre position sur deux points, et de vous proposer en conséquence de revenir au texte adopté par le Sénat en première lecture pour les dispositions relatives à la désignation par les conseils municipaux de leurs représentants aux centres communaux d'action sociale, et de réaffirmer le rôle essentiel de la collectivité publique compétente en ce qui concerne l'appréciation des besoins de la population pour justifier de la création d'un établissement.

Ces deux points traduisent bien la volonté de notre Assemblée, de permettre une mise en œuvre souple et pragmatique de la décentralisation en matière d'aide sociale, et de responsabiliser les élus

départementaux en ce qui concerne la création et les modalités de fonctionnement des établissements sociaux dont ils ont désormais la charge.

Il ne s'agit pas, en revanche, de permettre, au travers de la décentralisation en matière d'aide et d'action sociales, la remise en cause du principe d'égalité de tous les citoyens face à la solidarité nationale.

C'est pourquoi votre commission, sous réserve des deux amendements qu'elle vous soumet, vous propose d'adopter ce texte ainsi modifié.

## EXAMEN DES ARTICLES

Il convient tout d'abord de rappeler quels sont les articles modifiés par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture et que votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter sans modification.

*Article premier A :*

Création du conseil départemental du développement social.

*Article premier :*

Elaboration du schéma départemental de développement social.

*Article 8 :* article 11-3 de la loi du 30 juin 1975 :

Modalités de retrait de l'habilitation des établissements à recevoir des bénéficiaires de l'aide sociale.

*Article 13 :* article 20 de la loi du 30 juin 1975 :

Nomination des directeurs des établissements publics mentionnés à l'article 19 de la loi du 30 juin 1975.

*Article 16 :* article 24 de la loi du 30 juin 1975 :

Nomination des directeurs des établissements mentionnés à l'article L. 792 du code de la santé publique (établissements relevant de la compétence de l'aide sociale à l'enfance).

*Article 19 :* article 26-1 de la loi du 30 juin 1975 :

Dispense des frais d'hébergement pour les personnes s'absentant temporairement des établissements.

*Article 29 :*

- article 42 du code de la famille et de l'aide sociale :

Modalités d'attribution de l'aide à domicile.

- article 45 du code de la famille et de l'aide sociale :

Missions de prévention de l'inadaptation sociale de l'enfance et de la jeunesse.

*Article 32 :* article 77 du code de la famille et de l'aide sociale :

Modalités d'organisation du service de l'aide sociale à l'enfance.

*Article 35* : article 84 du code de la famille et de l'aide sociale :

Définition de la contribution pouvant être demandée aux personnes prises en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, par le règlement départemental d'aide sociale. Le plafond de cette contribution est fixé par décret en conseil d'Etat.

*Article 48* :

- article 124-1-A du code de la famille et de l'aide sociale :

Conditions d'attribution des prestations légales et facultatives d'aide sociale.

- article 124-1 du code de la famille et de l'aide sociale :

Compétences de la commission d'admission à l'aide sociale.

*Article 49* : article 126 du code de la famille et de l'aide sociale :

Composition de la commission d'admission à l'aide sociale.

*Article 51* : article 137 du code de la famille et de l'aide sociale :

Rôle et composition du centre communal d'action sociale.

*Article 57* : article 193 du code de la famille et de l'aide sociale.

*Article 61* : article 193 du code de la famille et de l'aide sociale.

*Article 63* : article L. 775 du code de la santé publique :

Modalités de fonctionnement d'un service d'hygiène et de santé.

*Article 67 quater* :

Dispositions relatives au domicile de secours des personnes hébergées en établissements sanitaires et sociaux .

Enfin, il importe de rappeler le contenu des deux articles que votre commission vous propose de modifier :

### *Article 6.*

#### **Conditions d'octroi de l'autorisation de création.**

(Art. 10 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975.)

Le présent article modifie l'article 10 de la loi du 30 juin 1975 qui précise les conditions devant subordonner l'octroi d'une autorisation, à savoir : être conforme à des normes techniques définies par décret et répondre aux besoins de la population.



La modification vise à préciser que ces conditions doivent être également appréciées pour une demande de transformation.

De plus l'Assemblée nationale a tenu à limiter le pouvoir d'appréciation de l'autorité compétente dès lors que les conditions d'octroi de cette autorisation se trouvaient remplies.

Votre commission s'élève contre cette disposition qui confère force obligatoire à l'avis de la commission régionale des équipements sanitaires et sociaux. L'autorité compétente, notamment le département, doit pouvoir tenir compte d'autres arguments tels qu'un choix à opérer entre deux réalisations également nécessaires, mais dont une seule est financièrement réalisable.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

#### *Article 51.*

##### **Administration des centres communaux d'action sociale.**

(Art. 138 du code de la famille et de l'aide sociale.)

Cet article confirme la nature juridique du centre communal qui est un établissement public, communal ou intercommunal. La présidence reste exercée soit par le maire, soit par le président du syndicat intercommunal ou son suppléant.

L'Assemblée nationale a prévu que le conseil d'administration élit un vice-président qui préside le centre communal en l'absence du président.

Le conseil d'administration reste constitué sur une base paritaire. Des membres sont élus en son sein par le conseil municipal ou le comité syndical et ce à la représentation proportionnelle, comme l'a précisé l'Assemblée nationale.

Les autres personnes ne sont plus désignées par le préfet, mais par le maire parmi les personnes participant à des actions de prévention ou de développement social... Obligation est faite au maire de désigner un représentant des associations familiales, des associations de personnes âgées et des associations de personnes handicapées.

Votre commission vous propose de revenir au texte adopté en première lecture et qui laisse libres les conseils municipaux du mode de désignation de leurs représentants aux centres communaux d'action sociale.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

## PROJET DE LOI

### **adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.**

**Amendement n° 1** présenté par \_\_\_\_\_ au nom de la commission des affaires sociales.

#### *Article 6.*

(Art. 10 de la loi du 30 juin 1975.)

Dans le texte proposé pour le premier alinéa de l'article 10 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975, après les mots :

« tels qu'ils ont été appréciés, »

insérer les mots :

« par la collectivité publique compétente et ».

**Amendement n° 2** présenté par \_\_\_\_\_ au nom de la commission des affaires sociales.

#### *Article 51.*

(Art. 138 du code de la famille et de l'aide sociale.)

Rédiger comme suit le début du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 138 du code de la famille et de l'aide sociale :

« Le conseil d'administration comprend, outre son président, en nombre égal des membres élus en son sein par le conseil municipal ou le comité syndical, et des membres... »