

N° 137
—
SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 décembre 1980

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi modifié par l'Assemblée Nationale, modifiant la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise.

Par M. André RABINEAU,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : MM. Robert Schwint, *président* ; André Rabineau, Victor Robini, Louis Boyer, Jean Chérioux, *vice-présidents* ; Roger Lise, Jacques Bialski, Hubert d'Andigné, Hector Viron, *secrétaires* ; Jean Amelin, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Charles Bonifay, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Michel Crucis, Georges Dagonia, Guy Durbec, Charles Ferrant, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Mme Cécile Goldet, MM. Jean Gravier, André Jouany, Louis Jung, Bernard Lemarié, Pierre Louvot, Jean Madelain, André Méric, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Bernard Pellarin, Raymond Poirier, Henri Portier, Guy Robert, Paul Robert, Gérard Roujas, Pierre Sallenave, Louis Souvet, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{re} lecture : 18, 50 et in-8° 17 (1980-1981).

2^e lecture : 122 (1980-1981).

Assemblée nationale (6^e législ.) : 2022, 2066 et in-8° 377.

Emploi. — *Entreprises - Salariés - Sécurité sociale.*

SOMMAIRE

	Pages
I. — LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI INITIAL	3
II. — LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LE SÉNAT ET L'ASSEMBLÉE NATIONALE	3
A. — <i>L'article premier</i> : l'indemnisation des bénéficiaires	3
— La codification	3
— Les modalités d'attribution des aides	3
— La précaution prise contre une utilisation abusive du texte	3
B. — <i>L'article 2</i> : la protection sociale des bénéficiaires	4
C. — <i>L'article 3</i> : la protection sociale gratuite de certains créateurs d'entre- prise contre les accidents du travail	4
D. — <i>L'article 4</i> : la protection sociale des personnes relevant des assurances sociales agricoles	4
III. — LES OBSERVATIONS FORMULÉES PAR LA COMMISSION	4
A. — L'article premier	4
B. — L'article 3	4
C. — Les articles 2 et 4	5
Tableau comparatif	7
Examen en commission	11
CONCLUSION : la Commission donne un avis favorable à l'adoption sans modifica- tion du texte de l'Assemblée Nationale	11

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi n° 18 (1980/1981) modifiant la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise a été déposé sur le bureau du Sénat le 7 octobre 1980 et examiné par ce dernier le 30 octobre 1980.

Ce projet avait pour objet d'élargir les limites de la loi du 3 janvier 1979 :

— La limite d'application fixée au 31 décembre 1980 a été supprimée, le texte devient donc permanent ;

— Le champ d'application de la loi était étendu aux activités non salariées indépendantes ;

— Enfin le nouveau régime d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi était désormais pris en compte par le texte.

Le Sénat a apporté diverses modifications au projet de loi :

— **A l'article premier**, qui traite de l'indemnisation des bénéficiaires, il s'est contenté d'apporter de simples ajustements rédactionnels.

L'Assemblée nationale l'a, pour sa part, plus profondément remanié :

- Un premier amendement de la Commission des Affaires culturelles a codifié ces dispositions de façon à les intégrer dans le titre V du Code du travail concernant les travailleurs privés d'emploi.

- Un second amendement a précisé les modalités d'attribution des aides prévues par la loi du 3 janvier 1979 en soulignant la compétence de la direction départementale du travail et de l'emploi pour instruire les dossiers et décider de la suite à leur donner.

- Enfin un amendement du Gouvernement a interdit une utilisation trop répétitive de l'indemnisation prévue par cet article pour éviter certains abus. Ainsi les salariés privés d'emploi ne pourront en bénéficier que deux fois au plus par période de cinq ans.

— **A l'article 2** qui traite de la protection sociale des créateurs d'entreprise, le Sénat n'avait apporté qu'une modification de pure coordination avec l'article suivant.

— **A l'article 3** le Sénat avait instauré la protection sociale gratuite de certains créateurs d'entreprise contre les accidents du travail. Ceux que leur nouvelle activité fait relever du régime obligatoire des accidents du travail, bénéficient des prestations qui leur sont dues à ce titre, sans avoir à verser les cotisations correspondantes pendant les six premiers mois de leurs fonctions.

La faculté d'adhérer à l'assurance volontaire est conservée pour les autres catégories de créateurs d'entreprise.

L'Assemblée nationale n'a fait que modifier la rédaction de cet article.

— **A l'article 4** qui concerne la protection sociale des personnes relevant des assurances sociales agricoles, le Sénat avait apporté la même modification de coordination qu'à l'article 2. L'Assemblée nationale a adopté ces articles 2 et 4 sans changement.

L'article premier tel qu'il est transmis, suggère quelques observations à votre commission.

La codification de cet article dans le Code du travail ne lui semble pas indispensable dans la mesure où la codification des articles 2 à 4 dans le Code de la Sécurité sociale et dans le Code rural se heurte à des obstacles techniques importants. La codification du système d'indemnisation des créateurs d'entreprise perd alors une partie de son intérêt dans la mesure où les dispositions de protection sociale qui lui sont corrélatives demeurent dans la loi d'origine.

Quant à la précision concernant la compétence du directeur départemental du travail et de l'emploi, elle ne semble pas s'imposer dans la mesure où la circulaire du 27 avril 1979 apporte toutes les indications nécessaires sur les procédures et démarches à accomplir.

En revanche, votre commission estime fort utile la précaution prise à l'encontre d'une utilisation abusive du texte par des créateurs d'entreprise qui pourraient ainsi continuer à s'ouvrir de nouveaux droits aux allocations de chômage pendant des périodes excessivement longues.

En ce qui concerne les modifications rédactionnelles apportées à l'article 3, votre commission les accepte bien volontiers, ainsi qu'elle se rallie d'ailleurs à l'ensemble du texte tel qu'il est revenu de l'Assemblée nationale.

Elle tient, cependant, à vous signaler que des mesures de coordination doivent être prises aux articles 2 et 4 afin que leur rédaction corresponde à la codification qui est intervenue à l'article premier.

- A l'article 2, le premier alinéa doit désormais comporter le titre complet de la loi du 3 janvier qui n'est plus visée à l'article premier.

Au deuxième alinéa, la mention de « l'article premier » doit être remplacée par celle de « l'article L.351-22 du Code du travail » qui est désormais l'article de référence du régime d'indemnisation des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise.

- Il en va de même, à l'article 3, dans lequel le visa de l'article L.351-22 du Code du travail se substituera à celui de l'article premier.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Loi n° 79-10 du 3 janvier 1979	Article unique	Article premier	Article premier	Article premier
<p><i>Article premier.</i> — L'allocation visée à la section I du chapitre premier du titre V du Livre III du Code du Travail dont bénéficient les salariés involontairement privés d'emploi qui, avant le 31 décembre 1980, soit à titre individuel, soit dans le cadre d'une société ou d'une société coopérative ouvrière de production, créent ou reprennent, à condition d'en exercer effectivement le contrôle, une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole avant la fin de la période d'indemnisation prévue par le régime d'assurance créé par la convention du 31 décembre 1958, est maintenue dans la limite des droits restant à courir, sans pouvoir excéder les six premiers mois de leur nouvelle activité.</p> <p>Le paiement de cette allocation est effectué en une fois, immédiatement après la constatation juridique de la création ou de la reprise d'activité de l'entreprise.</p>	<p>« Article premier — Les salariés involontairement privés d'emploi continuent de bénéficier des allocations mentionnées à la section première et à la section III du chapitre premier du titre V du Livre III du Code du Travail lorsqu'ils créent ou reprennent, en exerçant effectivement le contrôle, une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, soit à titre individuel, soit dans le cadre d'une société ou d'une société coopérative ouvrière de production, ou plus généralement lorsqu'ils entreprennent d'exercer une activité professionnelle non salariée.</p> <p>« Ces allocations sont dues dans la limite des droits restant à courir sans pouvoir excéder six mois à compter de la date à laquelle les intéressés ont commencé à exercer leur nouvelle activité ; elles sont versées, en une fois, immédiatement après la constatation de la création ou de la reprise d'activité de l'entreprise ou de l'exer-</p>	<p>L'article premier de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Article premier . — Les salariés involontairement privés d'emploi continuent de bénéficier des allocations visées aux sections I et III du chapitre premier du titre V du Livre III du Code du Travail :</p> <p>« 1° lorsqu'ils créent ou reprennent, à condition d'en exercer effectivement le contrôle, une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, soit à titre individuel, soit dans le cadre d'une société ou d'une société coopérative ouvrière de production ;</p> <p>« 2° lorsqu'ils entreprennent l'exercice d'une profession non salariée.</p> <p>« Le versement des allocations susmentionnées est maintenu dans la limite des droits restant à courir, sans pouvoir excéder les six premiers mois de la nouvelle activité. Il s'effectue en une fois, immédiatement après la constatation de la création ou de la reprise de l'entreprise, ou de l'exercice de la nouvelle activité non salariée. »</p>	<p><i>Le chapitre premier du titre V du livre III du Code du travail est, à compter du 1^{er} janvier 1981, complété par les dispositions suivantes :</i></p> <p>« Section V.</p> <p>« Créations d'entreprises par les salariés privés d'emploi.</p> <p>« Art. L. 351-22 : Les salariés involontairement privés d'emploi continuent de bénéficier des allocations visées aux sections I et III du présent chapitre :</p> <p>« 1° lorsqu'ils créent ou reprennent, à condition d'en exercer effectivement le contrôle, une entreprise industrielle, commerciale, artisanale ou agricole, soit à titre individuel, soit dans le cadre d'une société ou d'une société coopérative ouvrière de production ;</p> <p>« 2° lorsqu'ils entreprennent l'exercice d'une autre profession non salariée.</p> <p>« Le versement des allocations susmentionnées est maintenu dans la limite des droits restant à courir sans pouvoir excéder les six premiers mois de la nouvelle activité. Il s'effectue en une fois, immédiatement après la constatation de la création ou de la reprise de l'entreprise, ou de l'exercice de la nouvelle activité non salariée, par le direc-</p>	<p>Sans modification.</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
	<p>cice de la nouvelle activité non salariée. »</p>		<p>teur départemental du travail et de l'emploi.</p>	
<p>Art. 2.</p>		<p>Art. 2 (nouveau).</p>	<p>Art. 2.</p>	<p>Art. 2.</p>
<p>Par dérogation aux dispositions en vigueur, les personnes mentionnées à l'article premier, qui en font préalablement la demande, continuent à être affiliées pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité au régime dont elles relevaient au titre de leur dernière activité.</p>		<p>I. — Le premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 précitée est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Conforme.</p>	<p>Conforme.</p>
<p>Elles bénéficient alors des prestations des assurances maladie, maternité, invalidité, décès servies par ce régime aux demandeurs d'emploi et continuent à relever à ce titre de l'assurance vieillesse dudit régime.</p>		<p>« Par dérogation aux dispositions en vigueur, les personnes mentionnées à l'article premier, qui en font préalablement la demande, continuent à être affiliées pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité au régime d'assurances sociales et de prestations familiales dont elles relevaient au titre de leur dernière activité. »</p>		
<p>Dans ce cas et durant cette période, aucune cotisation n'est due au titre des assurances mentionnées ci-dessus, des allocations familiales et des accidents du travail.</p>		<p>II. — Le dernier alinéa de l'article 2 de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 précitée est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :</p>		
<p>Art. 3.</p>		<p>Art. 3 (nouveau).</p>	<p>Art. 3.</p>	<p>Art. 3.</p>
		<p>L'article 3 de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 précitée est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>L'article 3 de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 précitée est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>Sans modification.</p>

**Dispositions
en vigueur**

**Texte
du projet de loi**

**texte adopté
par le Sénat**

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale**

**Propositions
de la Commission**

La faculté de s'assurer volontairement dans les conditions prévues à l'article L. 418 du Code de la Sécurité sociale est ouverte aux personnes visées à l'article premier de la présente loi.

Art. 4.

Par dérogation aux dispositions en vigueur, les personnes mentionnées à l'article premier, qui en font préalablement la demande, continuent à être affiliées pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité au régime des assurances sociales agricoles.

Elles bénéficient alors des prestations des assurances maladie, maternité, invalidité, décès servies par ce régime aux demandeurs d'emploi et continuent à relever à ce titre de l'assurance vieillesse dudit régime.

Dans ce cas et durant cette période, aucune contrepartie n'est due au titre des assurances mentionnées ci-dessus, des allocations familiales et des accidents du travail.

« Art. 3 — Par dérogation aux dispositions en vigueur, les personnes mentionnées à l'article premier, qui en font préalablement la demande, bénéficient s'il y a lieu, pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité, des prestations du régime obligatoire d'accidents du travail dont cette activité les fait relever, sans qu'aucune cotisation soit due à ce titre.

« La faculté d'adhérer à l'assurance volontaire prévue à l'article L. 418 du Code de la Sécurité sociale est ouverte aux personnes mentionnées à l'article premier et non concernées par l'alinéa précédent.

Art. 4 (nouveau).

I. — Le premier alinéa de l'article 4 de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 précitée est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :

« Par dérogation aux dispositions en vigueur, les personnes mentionnées à l'article premier, qui en font préalablement la demande, continuent à être affiliées pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité au régime des assurances sociales et des prestations familiales agricoles. »

II. — Le dernier alinéa de l'article 4 de la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 précitée est, à compter du 1^{er} janvier 1981, remplacé par les dispositions suivantes :

« Dans ce cas et durant cette période, aucune contrepartie n'est due au titre des assurances mentionnées ci-dessus et des allocations familiales. »

« Art. 3 — Par dérogation aux dispositions existantes et pendant les six premiers mois de leur nouvelle activité, les personnes mentionnées à l'article L. 351-22 du Code du travail qui en font préalablement la demande, bénéficient, lorsqu'elles exercent une fonction les faisant relever d'un régime obligatoire d'accident du travail, des prestations de ce régime, sans qu'aucune cotisation soit due à ce titre.

« La faculté d'adhérer à l'assurance volontaire prévue à l'article L. 418 du Code de la Sécurité sociale est ouverte aux personnes mentionnées à l'article L. 351-22 du Code du travail et non concernées par l'alinéa précédent. »

Art. 4.

Conforme.

Art. 4

Conforme

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	texte adopté par le Sénat	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Propositions de la Commission
Art. 5 La date d'application des articles 2 et 4 de la pré- sente loi est fixée au 14 jan- vier 1977.				

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a examiné le projet de loi n° 122 (1980-1981), adopté par l'Assemblée nationale, modifiant la loi n° 79-10 du 3 janvier 1979 portant diverses mesures en faveur des salariés privés d'emploi qui créent une entreprise.

Le rapporteur a rappelé les grandes lignes du projet de loi : suppression de la date limite d'application de la loi, extension du texte aux activités non salariées indépendantes, prise en compte du nouveau régime d'indemnisation des travailleurs privés d'emploi.

Il a repris ensuite les modifications apportées au texte par le Sénat puis par l'Assemblée nationale :

- à l'article premier, alors que le Sénat n'avait apporté que de simples ajustements rédactionnels, l'Assemblée nationale a procédé à une codification de ses dispositions dans le code du Travail, a précisé les modalités d'attribution des aides prévues par la loi du 3 janvier 1979 et a interdit une utilisation abusive du texte ;

- à l'article 3, le Sénat avait instauré la protection sociale gratuite de certains créateurs d'entreprises que leur nouvelle activité faisaient relever du régime obligatoire des accidents du travail. L'Assemblée nationale n'en a modifié que la rédaction ;

- quant aux articles 2 et 4 auxquels le Sénat n'avait apporté que des modifications de coordination, l'Assemblée nationale les a adoptés sans aucun changement.

A M. André Bohl, qui s'enquérât de l'incidence des termes « salariés **involontairement** privés d'emploi » sur l'application du texte, le rapporteur rappelait que le projet de loi ne faisait que reprendre sur ce point les termes mêmes de l'article premier de la loi du 3 janvier 1979 et que l'application du nouveau texte suivrait la pratique qui avait été suivie pendant deux ans.

La Commission a ensuite adopté sans modification l'ensemble du projet de loi.

*
* * *

Votre Commission n'ayant à opposer aucune objection de fond à l'encontre du texte transmis par l'Assemblée nationale, vous propose de l'**adopter sans modification**.