

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur.

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CRÉDITS
ET DES DISPOSITIONS SPÉCIALES

ANNEXE N° 24

TRAVAIL

Rapporteur spécial : M. Michel KISTLER

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 (annexe 26), 893 et in-8° 194.
Sénat : 38 (1960-1961).

SOMMAIRE

	Pages.
Examen des crédits	3
I — <i>Les dépenses ordinaires</i>	3
— Les moyens des services.....	5
— Les crédits d'intervention.....	10
II. — <i>Les dépenses en capital</i>	15
La Sécurité sociale	18
I. — <i>L'organisation générale de la Sécurité sociale</i>	18
— L'organisation antérieure à 1945.....	18
— La réforme de 1945.....	19
— Les règles de gestion des caisses.....	23
— L'intervention de l'autorité publique dans la gestion de la Sécurité sociale.....	26
— Les réformes du 12 mai 1960.....	29
II. — <i>La situation financière du régime général de la Sécurité sociale</i> ..	34
— Améliorations apportées aux prestations en 1960.....	34
— Evolution de la situation financière du régime général.....	37
— Les prévisions pour 1961.....	39

Mesdames, Messieurs,

D'après les propositions du Gouvernement, le projet de budget du Travail pour 1961 s'élève, au titre des dépenses ordinaires, à 747.997.795 NF, en augmentation de 69.804.561 NF sur les crédits votés pour 1960.

Quant aux dépenses en capital, qui concernent du reste uniquement l'équipement des services du Travail et de la Sécurité Sociale, elles comportent pour 1961 des crédits de paiement — 600.000 NF — en diminution de 400.000 NF sur les crédits votés de l'année précédente.

Examen des crédits.

I. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

Le tableau ci-après donne la décomposition, par titre et partie, des crédits relatifs aux dépenses ordinaires prévues au projet de budget du Travail pour 1961.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS votés pour 1960.	CREDITS PREVUS POUR 1961			DIFFERENCES entre 1960 et 1961.
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
		NF	NF	NF	
TITRE III. — Moyens des services.					
1 ^{re} partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité.....	71.223.686	74.733.401	+ 3.307.082	78.040.483	+ 6.816.797
3 ^e partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales	6.145.868	6.591.004	— 137.423	6.453.581	+ 307.713
4 ^e partie. — Matériel et fonctionnement des services.....	9.573.250	9.703.653	+ 445.463	10.149.116	+ 575.866
7 ^e partie. — Dépenses diverses	6.200.000	6.407.000	+ 101.000	6.508.000	+ 308.000
Totaux pour le titre III.....	93.142.804	97.435.058	+ 3.716.122	101.151.180	+ 8.008.376
TITRE IV. — Interventions publiques.					
2 ^e partie. — Action internationale	2.784.400	3.106.500	»	3.106.500	+ 322.100
3 ^e partie. — Action éducative et culturelle.....	128.548.440	131.720.325	+ 2.167.200	133.887.525	+ 5.339.085
4 ^e partie. — Action économique. — Encouragements et inter- ventions	1.220.000	1.220.000	+ 1.000.000	2.220.000	+ 1.000.000
6 ^e partie. — Action sociale. — Assistance et solidarité.....	67.600.000	70.020.000	+ 5.415.000	75.435.000	+ 7.835.000
7 ^e partie. — Action sociale. — Prévoyance.....	384.897.590	417.227.590	+ 14.970.000	432.197.590	+ 47.300.000
Totaux pour le titre IV.....	585.050.430	623.294.415	+ 23.552.200	646.846.615	+ 61.796.185
Totaux pour les dépenses ordinaires.....	678.193.234	720.729.473	+ 27.268.322	747.997.795	+ 69.804.561

Ce tableau appelle certains commentaires :

En premier lieu, nous remarquons que le budget du Ministère du Travail est, avant tout, un budget d'intervention. En effet, sur un total de crédits demandés au titre des dépenses ordinaires s'élevant pour 1961 à 747.997.795 NF, les crédits du Titre III s'élèvent à 101.151.180 NF et ceux du Titre IV à 646.846.615 NF. Mais il convient de tenir compte du fait que, figurent au Titre III, des crédits qui sont, en fait, des crédits d'intervention. Ce sont ceux des chapitres :

- 34-13 qui concerne le Centre d'études et de recherches sur les conditions d'emploi et de travail des jeunes et les subventions aux foyers de jeunes travailleurs,
- 37-92 qui ont trait aux délégués à la sécurité des ouvriers mineurs.

Dans ces conditions, les crédits de fonctionnement proprement dits s'élèvent à 94.921.180 NF et les dépenses d'intervention à 653.076.615 NF.

Sur ces bases, le coût de gestion des services administratifs du Ministère par rapport au montant total des crédits s'élève à .	12,70
et le coût des dépenses d'intervention à	87,30
	<hr/>
	100,00

Les crédits affectés aux dépenses de fonctionnement correspondent donc à 14,5 % environ des dépenses d'intervention.

Signalons que l'Assemblée Nationale n'a apporté à ce budget qu'une seule modification. Elle a réduit les crédits prévus au Titre III d'une somme de 24.480 NF correspondant à l'augmentation envisagée du traitement du Ministre. Il s'agit là, d'une mesure générale qui a été prise pour les budgets de tous les ministères.

Nous examinerons, ci-après, les principales modifications que comporte le projet de budget de 1961, par rapport aux crédits votés pour 1960.

LES MOYENS DES SERVICES

Comme on peut l'observer, les crédits prévus pour 1961 sont pour le titre III : Moyens des services, en augmentation d'un peu plus de 8 millions de NF sur ceux votés pour 1960, soit une majoration d'une année sur l'autre d'environ 8,6 %.

L'augmentation constatée résulte d'une part *des mesures acquises* pour un total de 4.292.254 NF et, pour le *surplus*, des mesures nouvelles proposées au présent projet de budget.

A. — *Les mesures acquises.*

Les augmentations constatées, au titre des services votés, sont dues essentiellement :

— à l'incidence des mesures prises pour l'amélioration des rémunérations de la fonction publique ;

— au relèvement de 5 % du salaire de base servant au calcul des prestations familiales ;

— aux conséquences de la création d'un régime de retraites complémentaires des assurances sociales pour certaines catégories d'agents de l'Etat non titulaires (application du décret du 31 décembre 1959) ;

— aux majorations de loyers résultant de l'application des textes en vigueur ;

— en ce qui concerne les délégués à la Sécurité minière, à l'incidence des augmentations des salaires des ouvriers mineurs intervenues à compter des 1^{er} janvier et 1^{er} mai 1960.

En contrepartie, on constate, au titre des mesures acquises, certaines diminutions qui proviennent de la non-reconduction de dotations accordées en 1960, à titre non renouvelable, de l'ajustement de certains crédits aux besoins réels et du transfert d'une partie des crédits (85.000 NF) affectés aux dépenses d'information et de documentation concernant la Sécurité Sociale à un chapitre nouveau (1), ouvert au titre IV : Interventions publiques du présent budget.

B. — *Les mesures nouvelles.*

Les principales mesures nouvelles proposées ont trait à des créations ou transformations d'emplois, au transfert au budget du Travail de crédits provenant d'autres budgets et à certains ajustements de dotations.

(1) Chapitre 43-21 : subventions pour travaux destinés à développer l'information et la documentation concernant la Sécurité Sociale.

1° Les créations et transformations d'emplois.

Les principales créations et transformations d'emplois portent sur la réorganisation des services de la Sécurité Sociale et de ceux du Travail et de la Main-d'œuvre.

a) Réorganisation des services de la Sécurité Sociale.

La réorganisation proposée est la conséquence du décret n° 60-452 du 12 mai 1960 qui a apporté des modifications importantes au fonctionnement de la Sécurité Sociale.

Cette réorganisation comporte d'une part, la création d'une inspection générale de la Sécurité Sociale et la suppression corrélative du corps du contrôle général de la Sécurité Sociale, d'autre part, certaines modifications intéressant les directions régionales.

Création d'une inspection générale de la Sécurité sociale.

Il ne s'agit pas, du reste, à proprement parler de créations d'emplois, mais plutôt d'un regroupement en un corps unique des fonctionnaires supérieurs des corps de contrôle des divers régimes de Sécurité Sociale existants.

En effet, la compétence de cette inspection sera étendue à l'ensemble des régimes, alors que le contrôle exercé jusqu'à présent par les contrôleurs généraux de la Sécurité Sociale était limité strictement au seul régime général.

L'inspection générale devra d'une part, assurer le contrôle supérieur de tous les services, caisses, organismes, unions ou fédérations d'organismes participant à l'application des législations de Sécurité Sociale et d'autre part, effectuer toutes missions et enquêtes sur l'application de ces législations et sur la coordination des différents régimes.

Ce corps spécialisé aura donc la responsabilité du contrôle supérieur d'organismes gérant près de 40 milliards de nouveaux francs au titre des régimes obligatoires de protection sociale. Il doit en résulter l'unification des méthodes de gestion et de contrôle de plus de 500 organismes importants du régime général et du régime agricole de Sécurité Sociale.

En définitive, les mesures envisagées concernant la création d'une inspection générale de la Sécurité Sociale sont les suivantes :

<i>Emplois créés.</i>	Indices bruts ou échelons- lettres.	<i>Emplois supprimés.</i>	Indices bruts.
11 Inspecteurs généraux....	1.000 Groupe C	1 Contrôleur général chef de service.....	785-1.000 Groupe A
8 Inspecteurs (échelon exceptionnel)	950	4 Contrôleurs généraux de classe exceptionnelle..	950
13 Inspecteurs (échelon nor- mal)	735-885	11 Contrôleurs généraux de 1 ^{re} classe.....	735-885
16 Inspecteurs adjoints.....	370-685	16 Contrôleurs généraux de 2 ^e classe.....	370-685
—		—	
48		32	

Modifications des effectifs et des indices du personnel des directions régionales de la Sécurité Sociale.

Les mesures proposées sont les suivantes :

<i>Emplois créés.</i>	INDICES bruts.	<i>Emplois supprimés.</i>	INDICES bruts.
4 Directeurs régionaux de classe exceptionnelle....	1.000	1 Directeur régional (Paris)..	1.000
13 Directeurs régionaux de classe normale	885-950	16 Directeurs régionaux (pro- vince)	885-950
17 Directeurs régionaux ad- jointes	645-835	4 Directeurs adjoints (échelon exceptionnel)	785
27 Sous-directeurs	500-705	13 Directeurs adjoints (échelons normaux)	635-735
30 Chefs de bureau de classe exceptionnelle	605	24 Sous-directeurs	485-635
100 Chefs de bureau de classe normale	405-585	130 Chefs de bureau.....	415-530
165 Agents administratifs supé- rieurs	265-500	170 Agents administratifs supé- rieurs	265-390
17 Inspecteurs régionaux.....	645-835	4 Inspecteurs régionaux (éche- lon exceptionnel)	785
74 Inspecteurs principaux.....	500-705	13 Inspecteurs régionaux (éche- lons normaux)	635-735
23 Inspecteurs de classe excep- tionnelle	605	74 Inspecteurs principaux	485-635
77 Inspecteurs de 1 ^{re} classe....	405-585	100 Inspecteurs de 1 ^{re} classe....	415-530
130 Inspecteurs de 2 ^e classe....	265-500	130 Inspecteurs de 2 ^e classe....	265-390
5 Rédacteurs de classe excep- tionnelle	430-455	40 Commis principaux et com- mis	150-285
16 Rédacteurs de 1 ^{re} classe....	335-390		
25 Rédacteurs de 2 ^e classe....	210-320		
—		—	
723		719	

Ces modifications ont pour but d'améliorer la situation des fonctionnaires des directions régionales de la Sécurité Sociale en vue de remédier à la crise de recrutement dont souffrent ces services et qui est due, en partie, au fait que les traitements des fonctionnaires intéressés sont inférieurs à ceux des agents d'autres administrations de niveau équivalent.

b) Réorganisation des services du travail et de la main-d'œuvre.

Cette réorganisation porte sur les points suivants :

- la création d'un emploi d'inspecteur divisionnaire du travail et de la main-d'œuvre à Amiens ;
- la transformation de quinze emplois de contrôleurs en quinze emplois de chefs de centre ;
- la révision du classement indiciaire des cadres de l'inspection du travail et de la main-d'œuvre ;
- la titularisation de cent six agents contractuels du service du travail et de la main-d'œuvre. Cette mesure est prévue par l'article 82 de la loi de finances.

2° Les transferts au budget du Travail.

Il est prévu le transfert, au budget du Travail, de deux emplois figurant précédemment au budget des Services du Premier Ministre (Section VIII. — Administration provisoire des services de la France d'outre-mer) :

- 1 secrétaire d'administration principal ;
- 1 agent de service de 2° catégorie.

3° Ajustements de crédits.

Les ajustements proposés portent notamment sur :

- le relèvement des émoluments de l'attaché du travail à Bonn, comme conséquence de l'augmentation du coût de la vie à l'étranger ;
- le relèvement de 25 % du taux des vacances allouées aux médecins des services du travail et de la main-d'œuvre ;
- l'attribution de vacances aux médecins chargés de l'application de la loi du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés ; ce texte, comme nous l'indiquons plus loin, n'avait pas jusqu'ici été appliqué.

— l'ajustement aux besoins réels des crédits afférents aux loyers des locaux des services du Travail, pour tenir compte des dépenses prévisibles ;

— l'ajustement de la dotation afférente à la rétribution des délégués mineurs. Il est à noter que ces dépenses sont recouvrables sur les exploitants.

LES CREDITS D'INTERVENTION

Les crédits du titre IV : Interventions publiques, du budget du Travail, demandés pour 1961, s'élèvent à 646.846.615 NF, en augmentation de 61.796.185 NF sur les crédits votés pour l'année précédente. Cette augmentation traduit, à concurrence de 38 millions 243.985 NF, des mesures acquises et, pour le surplus, des mesures nouvelles proposées par le Gouvernement.

Nous examinerons, ci-après, le détail des principaux chapitres du titre IV du budget du travail.

a) *Contribution de la France à l'organisation internationale du travail* (chap. 42-11).

Le crédit prévu (3.106.500 NF) est en augmentation de 322.100 NF pour ajuster aux besoins réels la participation de la France à cette organisation.

b) *Attribution de bourses aux élèves du centre d'études et de formation des conseillers du travail* (chap. 43-11).

Le crédit inscrit (8.500 NF) est destiné à l'attribution de bourses aux élèves préparant le diplôme de conseiller du travail.

Depuis la création de l'Institut des sciences sociales du travail auprès de l'Université de Paris, la préparation à ce diplôme est assurée au sein de l'Institut, en même temps que la préparation au brevet de l'Institut.

Les élèves se présentant au diplôme de conseiller comportent, en général, une forte proportion de candidats exerçant déjà une activité professionnelle et qui sont, de ce fait, obligés de l'interrompre afin de suivre l'enseignement de l'Institut. Ce dernier assure, en

effet, une préparation de niveau élevé à diverses fonctions sociales et dispense un enseignement comprenant de nombreux cours et travaux pratiques qui portent sur les divers aspects psycho-sociologiques des problèmes du travail.

Les bourses sont attribuées par arrêté du Ministère du Travail pour la période de scolarité à l'Institut des sciences sociales aux élèves qui ne disposent pas des ressources nécessaires.

Le taux des bourses est de l'ordre de 100 à 120 NF par mois, pour une session scolaire de neuf à dix mois.

L'apport représenté par les bourses dont il s'agit contribue à favoriser une action qui se place dans les préoccupations actuelles tendant à faciliter, sous toutes ses formes, un accès à des possibilités de formation d'un niveau supérieur.

c) Formation professionnelle des adultes.

Le crédit prévu (133.794.025 NF) est en augmentation de 3.086.885 NF au titre des services votés et de 2.167.200 NF au titre des mesures nouvelles. Ces augmentations sont la conséquence, d'une part, de l'incidence de la majoration du S. M. I. G. sur les indemnités et salaires des stagiaires, d'autre part, des majorations intervenues ou à intervenir des traitements et salaires du personnel de la formation professionnelle des adultes.

d) Subventions pour travaux destinés à développer l'Information et la documentation concernant la Sécurité Sociale (chapitre 43-21).

Ce chapitre est doté par transfert du chapitre 34-02 « Crédits affectés aux dépenses d'information et de documentation concernant la Sécurité Sociale ». Le crédit prévu est destiné, essentiellement, à couvrir les frais afférents à une enquête sociologique sur la Sécurité Sociale menée par l'Institut des Sciences sociales du Travail pour le compte de la Direction générale de la Sécurité Sociale. Cette étude a un double objectif : préciser l'état actuel d'information des assurés en fonction des politiques d'information mises en œuvre jusqu'à présent ; étudier les rapports assurés-Sécurité Sociale dans le cadre des Caisses et des Centres de paiement.

- e) *Application de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et du paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires (chapitre 44-12).*

Les crédits proposés (1.950.000 NF) sont en augmentation de 1.000.000 de nouveaux francs par rapport à ceux votés en 1960.

Cette augmentation de crédit est motivée, d'une part, par les dépenses prévisibles du fait du programme de fermeture de certaines mines des Houillères du Centre Midi (bassins d'Aquitaine, de la Loire, des Cévennes) ainsi que de petites mines non nationalisées, d'autre part, par des fermetures d'entreprises sidérurgiques auxquelles la Haute Autorité a décidé d'accorder l'aide prévue par le Traité instituant la Communauté Européenne du charbon et de l'acier.

Les dépenses prévues pour ces différentes aides, évaluées sur deux années, sont susceptibles d'atteindre le chiffre de 7 millions 260.000 NF, dont moitié à la charge de la Haute Autorité et moitié, soit 3.630.000 NF, à la charge du budget français.

Sur cette dernière somme, 1.400.000 NF ont été payés en 1960 par imputation sur le crédit de 950.000 NF inscrit au budget de 1960 et sur les crédits complémentaires ouverts en contrepartie des versements de la C. E. C. A.

La différence entre 3.630.000 NF et 1.400.000 NF, à couvrir en 1961, ressort donc à 2.230.000 NF. Le crédit demandé a été cependant limité à 1.950.000 NF pour tenir compte que le rythme de reclassement de la main-d'œuvre sera sans doute plus rapide que celui qui a servi de base à l'évaluation de 7.260.000 NF.

- f) *Aide aux travailleurs sans emploi (chapitre 46-11).*

Le crédit prévu est en augmentation de 7.320.000 NF, passant d'une année sur l'autre de 66.000.000 de nouveaux francs à 73.320.000 NF.

Cette augmentation est motivée par les majorations de 10 % du relèvement du taux des allocations de chômage à compter du 1^{er} octobre 1960, cette majoration étant toutefois atténuée par la diminution prévisible du nombre des chômeurs.

g) *Application de la loi du 23 novembre 1957 sur le reclassement des travailleurs handicapés* (chapitre 46-13).

Ce chapitre nouveau prévoit, pour 1961, un crédit de 515.000 NF, pour la mise en application de la loi du 23 novembre 1957. Ce texte n'était pas jusqu'ici entré en vigueur.

Le crédit prévu pour 1961 ne constitue, du reste, qu'un crédit d'amorce. La mise en application de la loi du 23 novembre 1957 entraînera certainement, en raison de l'accroissement prévisible au cours des prochaines années du nombre des demandes d'emploi des diminués physiques désireux de bénéficier des avantages de la nouvelle législation, l'augmentation du montant global des primes de fin de stages, des prêts qui seront consentis en vue de l'achat et de l'installation de l'équipement nécessaire à l'exercice d'une activité indépendante et des subventions aux ateliers protégés ainsi qu'aux centres de distribution de travail à domicile.

Parallèlement à ces interventions, il y aura lieu également d'escompter une augmentation sensible du nombre des examens médicaux de main-d'œuvre et de renforcer également en personnel, les secrétariats des commissions d'orientation des infirmes et des sections spécialisées de placement.

Il faut donc s'attendre, pour l'avenir, à un développement important des dépenses de l'espèce.

h) *Aide aux travailleurs immigrants* (chap. 47-11).

Il est proposé une majoration de crédit de 90.000 NF, soit 60 % pour tenir compte de l'accroissement du nombre des travailleurs étrangers introduits en France.

i) *Encouragement aux sociétés mutualistes* (chap. 47-21).

Le crédit proposé (4.750.000 NF) est en augmentation de 250.000 NF par rapport au crédit voté pour 1960.

Cette augmentation est motivée par l'ajustement aux besoins réels de la dotation pour majoration de rentes mutualistes des anciens combattants et victimes de la guerre.

j) *Contribution annuelle de l'Etat au fonds spécial de retraites de la Caisse autonome nationale de Sécurité Sociale dans les mines et à diverses caisses de retraites (chap. 47-22).*

Ce crédit se décompose de la manière suivante :

1. Contribution au fonds spécial de retraites de la Caisse autonome nationale de Sécurité Sociale dans les mines : 359.470.000 NF en augmentation de 36.770.000 NF par rapport à 1960.

En vertu des dispositions de l'article 81 du décret n° 47-2100 du 22 octobre 1947 modifié, la contribution de l'Etat au fonds spécial de retraites de la Caisse autonome nationale de la Sécurité Sociale dans les mines est, par le décret n° 51-752 du 14 juin 1951, payée trimestriellement sur la base des salaires soumis à contribution du trimestre précédent. Or, les salaires soumis à contribution sont plafonnés comme dans le régime général de la Sécurité Sociale.

L'augmentation proposée est justifiée : d'une part, par la progression du nombre des retraites par rapport au nombre des travailleurs actifs et d'autre part, par l'incidence du décret du 29 juin 1960 portant relèvement du plafond des rémunérations à prendre en considération pour le calcul des cotisations de Sécurité Sociale.

2. Contribution au fonds spécial de la Caisse autonome mutuelle de retraites des agents des chemins de fer secondaires et des tramways : 67.190.000 NF.

Le crédit demandé est en augmentation de 10.190.000 NF pour tenir compte de la diminution de la masse des salaires des agents en activité et de l'insuffisance des recettes nécessaires au paiement des retraites.

II. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital du budget du Travail sont limitées à un seul chapitre, celui de l'équipement des services du Travail et de la Sécurité Sociale.

Aucune autorisation de programme n'est prévue à ce titre pour 1961 ; quant aux crédits de paiement demandés pour la poursuite des opérations en cours, ils s'élèvent à 600.000 NF.

L'installation matérielle des services locaux du Travail et de la Sécurité Sociale pose un problème urgent. En effet, beaucoup trop de ces services sont installés dans des conditions absolument défectueuses, d'où un mauvais rendement des agents et une gêne importante pour les usagers. Il ne faut pas oublier, en effet, qu'il s'agit de services qui, dans la plupart des cas, sont amenés à recevoir de nombreuses personnes et devraient donc disposer de locaux suffisamment vastes.

Si les crédits prévus doivent permettre de réaliser en 1961 un certain nombre d'opérations de relogement des services extérieurs du Ministère du Travail, ils seront néanmoins insuffisants pour permettre d'achever l'année prochaine le plan d'installation des services dont il s'agit, préparé de longue date par l'administration. Un délai supplémentaire de deux ou trois années sera au minimum encore nécessaire.

On trouvera ci-après la liste des opérations de relogement des services du Travail à l'heure actuelle à l'étude.

ANNECY. — Relogement de l'ensemble des services de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre à la future Cité administrative.

CHAMBÉRY. — Acquisition d'un immeuble pour reloger la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre.

CHARTRES. — Construction, à la Cité administrative, d'un immeuble destiné à reloger la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre.

DIJON. — Regroupement des services de l'Inspection divisionnaire du travail et de la main-d'œuvre de la 3^e circonscription, de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre et de la Direction régionale de la Sécurité sociale dans un immeuble à construire.

NANTES. — Regroupement des services de l'Inspection divisionnaire du travail et de la main-d'œuvre de la 7^e circonscription, de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre et de la Direction régionale de la Sécurité sociale dans un immeuble à construire (même projet que pour Dijon).

NICE. — Projet de relogement de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre à la future Cité administrative.

PARIS. — Aménagement des rez-de-chaussée, 1^{er}, 2^e, 3^e et 4^e étages de l'immeuble sis 66, rue de la Mouzaïa appartenant au Ministère du Travail, et construction d'un escalier de secours.

SAINT-DENIS-DE-LA-RÉUNION. — Services de la Sécurité sociale installés dans un immeuble vétuste dont la démolition a été ordonnée par le Préfet. Regroupement dans le même immeuble que les services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre.

TOULOUSE. — Projet de création d'une future Cité administrative. — Participation pour le relogement de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre et de la Direction régionale de la Sécurité sociale.

VALENCE. — Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre logée à la Maison d'arrêt. Evacuation demandée avec insistance par le Préfet.

VERSAILLES. — Acquisition et aménagement d'un immeuble ancien pouvant reloger les services de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre de Seine-et-Oise.

STRASBOURG. — Achat de l'immeuble sis 16, rue de Bouxwiller, pour le regroupement des services du travail et de la main-d'œuvre et de la Sécurité sociale.

MENTON. — Acquisition d'un immeuble 2, rue de Cabrolles, pour le relogement du bureau de main-d'œuvre.

MONT-DE-MARSAN. — Acquisition d'un immeuble 1, rue du Maréchal-Bosquet, pour le relogement de la Direction départementale des Landes.

NIMES. — Relogement de la Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre du Gard.

SAINT-ETIENNE. — Accord de principe pour l'achat d'un immeuble en vue du relogement de la Direction départementale et des Services du travail et de la main-d'œuvre de la Loire.

TOURS. — Installation de la Direction départementale à la cité administrative.

ALÈS. — Futur Centre administratif municipal. Services de main-d'œuvre et contrôle nord-africains premier et deuxième étages de l'immeuble.

ANTIBES. — Bureau de main-d'œuvre, avenue Niquet-Magasin.

BREST. — Participation à la construction d'une cité administrative.

HALLUIN. — Accord de principe pour l'achat d'un immeuble, 57, rue Jean-Jaurès, pour le logement du Bureau de main-d'œuvre.

HAZEBROUCK. — Achat d'un immeuble pour le relogement des Services du travail et de la main-d'œuvre.

LORIENT. — Construction d'un immeuble envisagée pour le relogement de l'Inspection du travail et des Services du travail et de la main-d'œuvre.

PARIS. — Est envisagé l'achat, au prix fixé par les Domaines, de quatre immeubles appartenant au Crédit municipal et dans lesquels sont déjà installés des services de la main-d'œuvre.

*
* *

Telles sont les principales observations et explications qu'appellent les crédits prévus au projet de budget du Ministère du Travail pour l'année 1961.

Votre Rapporteur pense, toutefois, que l'on peut difficilement examiner ce budget sans, par ailleurs, donner également un aperçu de la situation de la Sécurité sociale.

En effet, si cette institution est juridiquement autonome, sa tutelle est néanmoins exercée plus spécialement par le Ministère du Travail et constitue, du reste, une des tâches essentielles de ce département ministériel. La réforme, réalisée par les décrets du 12 mai 1960, n'a fait qu'accroître ce rôle et, comme nous venons de le voir, a nécessité une réorganisation des services du Ministère et notamment la transformation du contrôle général en une inspection générale ayant une compétence nettement plus étendue.

Dans les pages qui vont suivre, nous examinerons donc la situation actuelle de la Sécurité sociale, après avoir rappelé l'évolution de son organisation depuis l'origine et, notamment, les importantes réformes apportées au mois de mai dernier par le Gouvernement en ce qui concerne la gestion administrative et le contrôle de cette institution.

LA SECURITE SOCIALE

I. — L'organisation générale de la Sécurité sociale.

La Sécurité sociale constituant un service d'intérêt public, il pouvait paraître naturel d'en confier la gestion à un service étatique. Cette solution se concevrait dans un système de sécurité sociale généralisé, étendu à l'ensemble de la population.

Elle n'est cependant pas celle du droit français. Traditionnellement, en France, l'organisation des institutions de sécurité sociale repose sur des caisses constituées sous la forme d'organismes mutualistes privés.

Cependant, en raison de la portée sociale considérable de l'institution et de l'importance des fonds gérés, l'Etat exerce une tutelle croissante sur les organismes de sécurité sociale.

L'originalité de la législation française repose sur cette combinaison de la gestion par les intéressés et de l'intervention de l'Etat.

L'ORGANISATION ANTERIEURE A 1945

Avant l'intervention de l'ordonnance du 4 octobre 1945 des organismes distincts étaient chargés de l'application des législations sur les assurances sociales, les accidents du travail et les allocations familiales.

L'organisation des assurances sociales fixée par la loi du 30 avril 1930 comportait, à la base, des caisses primaires d'assurances sociales constituées sous la forme mutualiste par des syndicats ou des sociétés de secours mutuels et une caisse départementale où étaient affiliés d'office les assurés qui n'avaient fait choix d'aucune autre caisse particulière.

Sur le plan national une caisse générale de garantie, qui avait le caractère d'établissement public, était chargée de la compensation financière.

A côté de ces organismes fonctionnaient des services administratifs régionaux des assurances sociales qui assuraient l'immatriculation des assurés, la centralisation et la répartition des cotisations entre les différentes caisses, le contrôle de l'application de la législation.

Les risques accidents du travail étaient couverts en vertu de la loi du 9 avril 1898 par l'employeur lui-même qui pouvait recourir à une assurance. Il en résultait, qu'en pratique, la gestion du risque accident de travail était le fait des compagnies d'assurances.

Enfin, l'application de la législation sur les allocations familiales était confiée à des caisses de compensation constituées sous forme d'associations par les employeurs. Toutefois, les grandes entreprises étaient autorisées à servir directement les prestations familiales à leur personnel.

L'avantage de ce système était son caractère libéral. La multiplicité des organismes permettait un choix dans l'affiliation et un groupement des assurés par affinités qui était dans la meilleure tradition mutualiste.

En revanche, les inconvénients du système étaient sérieux. Les caisses et compagnies étaient très nombreuses (727 caisses d'assurances sociales, 200 institutions d'accidents du travail, 300 caisses d'allocations familiales). Cette multiplicité augmentait les frais de gestion, entravait le contrôle, entraînait des disparités injustifiées dans les cotisations et les prestations.

LA REFORME DE 1945

Le souci essentiel qui a inspiré la réforme de la Sécurité sociale, œuvre de l'ordonnance du 4 octobre 1945, fut une préoccupation d'unification.

Les auteurs de l'ordonnance auraient voulu que, dans chaque circonscription administrative, une caisse unique couvre l'ensemble des risques : assurances sociales, accidents du travail et allocations familiales (unité des caisses dans une même circonscription territoriale).

Cependant, tant en vue d'une action administrative efficace que pour tenir compte de certaines exigences d'ordre psychologique, social ou professionnel, de nombreux aménagements durent être apportés à ce principe.

La nouvelle organisation comporte une grande variété de caisses :

a) *Caisses primaires.*

Il y en a, en principe, une par département. Toutefois il existe une caisse à circonscription nationale, celle de la navigation fluviale, une caisse interdépartementale (la caisse de la région parisienne qui étend sa compétence à la Seine et à la Seine-et-Oise) et des caisses qui ne s'étendent qu'à une fraction de département (Meurthe-et-Moselle, Nord, Pas-de-Calais, Seine-Maritime).

Les caisses primaires procèdent à l'immatriculation des assurés et au recouvrement des cotisations. Elles gèrent les risques maladie, maternité et décès ainsi que les risques d'accidents du travail.

Il existe en matière de sécurité sociale un problème des grandes agglomérations difficile à résoudre. Il ne saurait être question de créer de multiples caisses car les travailleurs d'une grande agglomération changent d'employeur et de quartier et ne doivent pas changer continuellement de caisse. La caisse doit couvrir toute la circonscription. Cependant, pour faciliter le paiement des prestations, notamment aux travailleurs habitant loin de leur travail, et rendre possible un service plus rapide et moins anonyme des assurés, une certaine décentralisation est prévue. Les caisses peuvent désigner des correspondants d'entreprises, créer des sections locales ou des centres de paiement. Une loi du 19 mars 1947 (loi Morice) a prévu que les sociétés mutualistes pouvaient être utilisées pour remplir ces missions.

b) *Caisses régionales.*

Les caisses régionales de Sécurité sociale, au nombre de seize, sont chargées de l'assurance invalidité et des incapacités permanentes dues aux accidents du travail.

Elles ont la charge de l'organisation du contrôle médical et dirigent l'action sanitaire et sociale.

Il a également été institué seize caisses régionales d'assurance vieillesse, dont le nom indique le rôle.

c) *Caisses d'allocations familiales.*

L'existence de ces caisses est une manifestation de la spécialisation entre les caisses. Les caisses d'allocations familiales se chargent de l'encaissement des cotisations d'allocations familiales et du service des prestations aux employeurs, travailleurs indépendants et salariés. Elles assument, en outre, la mise en œuvre d'une politique sociale au service de la famille.

La circonscription de chaque caisse d'allocations familiales coïncide avec celle d'une ou de plusieurs caisses primaires de sécurité sociale. La compétence des caisses d'allocations familiales s'étend à tous les employeurs dont l'établissement se trouve situé dans leur circonscription, ainsi qu'aux travailleurs indépendants qui y exercent leur activité. Il existe cependant quelques caisses professionnelles dont l'activité s'étend à l'ensemble du territoire national (marins, pêcheurs, entreprises de navigation fluviale).

d) *Groupements de caisses.*

L'article 42 du décret du 10 décembre 1956 permet aux caisses de sécurité sociale de se grouper en unions ou fédérations en vue de créer des œuvres au service d'intérêts communs.

Il existe des groupements réunissant exclusivement les caisses de sécurité sociale (Fédération nationale des organismes de sécurité sociale, F. N. O. S. S.) ou exclusivement des caisses d'allocations familiales (Union nationale des caisses d'allocations familiales).

L'activité de ces fédérations intéresse l'organisation administrative des organismes de sécurité sociale, l'étude des questions relatives au fonctionnement des organismes, la création de commissions d'arbitrage en vue de régler les conflits entre les caisses, la conclusion de conventions collectives avec les syndicats du personnel et les relations avec le corps médical, la réalisation d'œuvres d'intérêt commun.

En vue de réaliser une amélioration du recouvrement, l'article 45 du même décret du 10 décembre 1956 a, par ailleurs, autorisé les organismes de Sécurité Sociale à créer par voie d'accords des services communs chargés du recouvrement simultané et du contrôle des cotisations de sécurité sociale et d'allocations familiales. La plus importante de ces unions est celle de la région parisienne dont la création a eu pour conséquence une amélioration de l'indice de l'encaissement des cotisations.

e) *Régimes spéciaux.*

L'ordonnance du 4 octobre 1945 et le règlement du 8 juin 1946 maintiennent une série d'organisations spéciales.

La gestion des assurances sociales et des allocations familiales est confiée à des caisses professionnelles de mutualité sociale agricole comprenant des caisses mutuelles d'assurances sociales agricoles, des caisses d'allocations vieillesse agricole et des caisses d'allocations familiales. Ce régime englobe deux millions et demi d'allocataires.

La sécurité sociale des mineurs repose sur des sociétés de secours minières, groupées en unions régionales. 800.000 travailleurs sont intéressés par ce régime spécial.

Les marins relèvent de l'établissement national des invalides de la marine qui comprend deux caisses : une caisse de retraite et une caisse de prévoyance.

f) *Régimes complémentaires.*

Si les régimes spéciaux marquent la résistance de certains groupes professionnels à une sécurité sociale uniforme, les régimes complémentaires traduisent l'existence au-delà du régime général de besoins particuliers satisfaits par un effort s'ajoutant à celui qu'impose le régime de base. Le plus important de ces régimes est celui des cadres qui résulte de la convention collective du 14 mars 1947 entre le Conseil National du Patronat, d'une part, et la Confédération générale des cadres, l'Union générale des ingénieurs, etc., d'autre part, et intéresse 450.000 travailleurs. A citer également le régime des banques.

g) *Régimes autonomes d'allocations vieillesse.*

Ces régimes représentent l'atteinte la plus sérieuse aux principes de la sécurité sociale. Ils trouvent leur base dans la loi du 17 janvier 1948 qui prévoit le groupement des professions non salariées en organisations professionnelles autonomes (industriels et commerçants, artisans, professions libérales, agriculteurs non salariés) comprenant chacune un certain nombre de caisses agréées et une caisse de compensation.

LES REGLES DE GESTION DES CAISSES

Tous ces organismes de gestion présentent des traits communs.

En vertu de l'article 40 du Code de la Sécurité sociale, les caisses sont constituées et fonctionnent conformément aux prescriptions du code de la mutualité. Ce sont des sociétés mutualistes régies par le droit privé, leur caractère est aussi celui de tous les autres organismes de gestion.

De l'origine mutualiste des caisses découle le principe de la gestion par des conseils d'administration élus par les intéressés.

Les conseils des caisses primaires comprennent des représentants, des employeurs et des travailleurs au nombre de 16 à 36 selon l'importance des caisses. Les trois quarts représentent les travailleurs, un quart les employeurs. Les assurés occupent la majorité des sièges parce qu'ils possèdent à la fois les deux qualités de cotisants et de bénéficiaires. Le conseil comporte en outre 1 ou 2 représentants élus du personnel de la caisse qui apportent leur expérience des services administratifs et sont les interprètes des salariés de la caisse auprès du conseil. Deux médecins élus par l'ensemble des praticiens, ayant leur domicile dans la circonscription de la caisse, siègent au conseil d'administration en raison de l'importance des problèmes médicaux de l'assurance sociale. Le conseil est complété par une personne élue par l'Union départementale des associations familiales, ce qui établit un lien entre la politique des caisses de sécurité sociale et celle des caisses d'allocations familiales, et par deux personnes connues pour leurs travaux sur la sécurité sociale.

La composition des conseils d'administration des caisses d'allocations familiales se rapproche de celle des conseils des caisses de sécurité sociale. Mais la généralisation des prestations familiales a donné une plus large base au conseil d'administration. Le conseil comporte 24 représentants élus des intéressés, la moitié représente les travailleurs salariés, le quart les travailleurs indépendants et le dernier quart les employeurs. Le conseil comporte en outre deux représentants du personnel.

Quant au conseil d'administration des caisses de mutualité sociale agricole il se compose d'administrateurs d'un premier collègue (exploitants et artisans ruraux n'employant pas de main-d'œuvre salariée), d'administrateurs d'un deuxième collègue (travailleurs sala-

riés de l'agriculture et de l'artisanat rural) et d'administrateurs d'un troisième collège (exploitants agricoles et artisans ruraux employant de la main-d'œuvre salariée).

Les administrateurs sont désignés par le collège électoral qu'ils sont spécialement chargés de représenter.

Les conditions de l'électorat sont très libérales. Dans la catégorie des travailleurs l'électorat est reconnu à tous les assurés sociaux âgés de 18 ans au moins et même aux étrangers. Quant aux entreprises dotées de la personnalité morale, elles ont un suffrage plural avec un plafond de 20 voix.

Les conditions d'éligibilité sont plus strictes puisqu'on requiert l'âge de 21 ans et la nationalité française. A la différence de l'élection des délégués du personnel ou des membres des comités d'entreprise, la constitution des listes électorales est libre et aucun privilège pour la présentation des candidats n'est conféré aux organisations syndicales. La répartition des sièges est faite selon un système de représentation proportionnelle.

D'une façon générale, les élections sociales présentent des caractères très distincts des élections communales ou politiques. Le corps électoral est plus jeune, il comprend des étrangers. Les considérations d'ordre politique et surtout syndical sont le plus souvent déterminantes dans ces élections, candidats et électeurs oubliant généralement le but précis du scrutin auquel ils participent.

La participation aux élections sociales est à peu près celle que l'on constate aux élections politiques. L'absentéisme est d'environ 30 % mais est plus important de la part des employeurs et des travailleurs indépendants.

Les conseils d'administration constituent des organismes délibérants, chargés d'assurer la gestion de la caisse et de veiller à son bon fonctionnement. Ils choisissent parmi leurs membres un bureau composé d'un président, de vice-présidents, d'un secrétaire et d'un trésorier.

Le conseil d'administration est assisté d'un personnel de direction (directeur, directeur adjoint, agent comptable), d'un personnel d'encadrement et d'exécution et d'un personnel médical (médecins-conseil ou contrôleurs).

Ce personnel est recruté librement par le conseil d'administration sous réserve de l'agrément du Ministre du Travail en ce qui concerne les désignations du personnel de direction, des

médecins-conseil et des agents de contrôle. Le personnel est régi par le droit privé. Les conditions de recrutement, d'avancement et de rémunération sont déterminées par les conventions collectives.

Malgré l'utilisation de plus en plus poussée de machines, le personnel d'exécution représente près de 65.000 personnes. On critique généralement l'accroissement des effectifs qui s'élèvent à un agent pour 200 affiliés.

Quant au contrôle médical qui est organisé par le conseil d'administration des caisses régionales, il comprend généralement un médecin conseil régional et des médecins délégués auprès des caisses primaires à raison d'un pour 15.000 assurés.

Sur le plan financier les règles ci-dessus trouvent leur application dans les arrêtés annuels du Ministre du Travail fixant les dépenses maxima de gestion des caisses, compte tenu de la masse des cotisations, des versements effectués par les employeurs, du nombre de paiements assurés par les caisses, etc.

Les dépenses de personnel représentent environ 80 % des frais de gestion. Les autres dépenses représentent le loyer, le matériel et les travaux. Depuis un décret du 20 janvier 1955, les caisses sont d'ailleurs à cet égard obligées de se conformer aux règles existant en matière de marchés de travaux et de fournitures de l'Etat.

La gestion de la sécurité sociale par les intéressés présente des avantages certains. Elle rapproche les assurés des administrateurs, elle permet une plus grande souplesse dans les mécanismes administratifs, surtout elle donne à l'institution un caractère plus humain et moins bureaucratique qui permet, sur le plan local, de secourir rapidement, par le moyen des prestations supplémentaires, les cas les plus douloureux.

C'est également un excellent instrument d'éducation sociale qui contribue à la formation d'une élite ouvrière habituée aux problèmes d'administration et de gestion financière qui peut donner sa pleine mesure en prenant de nombreuses initiatives dans le domaine de l'action sanitaire et sociale.

L'INTERVENTION DE L'AUTORITE PUBLIQUE DANS LA GESTION DE LA SECURITE SOCIALE

La garantie des risques sociaux constitue, aujourd'hui, un véritable service d'intérêt public.

Aussi bien la doctrine et la jurisprudence dominantes estiment que les cotisations sociales participent de la nature de l'impôt.

Enfin, l'Etat ne peut se désintéresser de la masse financière consacrée aux régimes de protection sociale, qui dépasse 50 millions de nouveaux francs dont l'impact se répercute sur toute l'économie.

En conséquence, si la contrepartie normale de l'autonomie et de la décentralisation des organismes est le contrôle de l'Etat, il faut néanmoins remarquer que le contrôle s'exerce en France de façon à la fois plus souple et moins rigoureuse que dans la plupart des autres pays.

A. — LA COMPENSATION DES CHARGES

Le premier instrument de ce contrôle est la compensation des charges et des risques.

En ce qui concerne le régime général, il importe de signaler le rôle de la caisse nationale de sécurité sociale. Celle-ci constitue un établissement public doté de l'autonomie financière. Son conseil d'administration est présidé par un conseiller d'Etat. Il comprend des représentants des différents ministères intéressés par la politique de sécurité sociale, des membres élus par le conseil supérieur de la sécurité sociale et la commission supérieure des allocations familiales et des représentants des caisses de sécurité sociale. Le directeur de la caisse est nommé par décret.

Cette caisse assure, sur le plan national, la compensation entre les risques gérés par les caisses régionales de sécurité sociale ainsi que celle de la charge des allocations familiales. Elle garantit la solvabilité des caisses.

Sur le plan social, la caisse promouvoit une politique générale de sécurité sociale.

Elle dispose, à cet effet, d'un fonds de prévention des accidents du travail et d'un fonds d'action sanitaire et sociale.

Géré par un comité spécialisé, le fonds d'action sanitaire et sociale assure la gestion directe d'un certain nombre d'établissements de soins et surtout consent une aide financière aux autres organismes de sécurité sociale pour leurs réalisations dans le domaine hospitalier.

En ce qui concerne le régime agricole, les opérations de recettes et de dépenses sont retracées dans le budget annexe des prestations sociales agricoles. Ce budget est préparé par un comité qui en surveille l'exécution et garantit aux caisses la trésorerie dont elles ont besoin.

Pour les autres régimes, les opérations de compensation sont effectuées par des caisses nationales autonomes sous le contrôle des Ministères de tutelle.

B. — LA TUTELLE ADMINISTRATIVE

Tous les organismes de sécurité sociale sont soumis à une tutelle administrative destinée à en garantir le bon fonctionnement. Cette tutelle est d'ailleurs très délicate à mettre au point car trop libérale elle aboutirait à l'autonomie complète des caisses et trop rigoureuse elle ferait évoluer le système actuel vers une gestion purement étatique.

En ce qui concerne le régime général, cette tutelle est assurée par le Ministère du Travail.

Sous l'autorité du Ministre, la responsabilité de la politique de sécurité sociale incombe à une direction générale de la sécurité sociale qui comprend le service des affaires sociales (accidents du travail, assurances sociales, allocations familiales et l'action sanitaire et sociale) et le service des affaires administratives et financières. Cette direction prépare les textes régissant la sécurité sociale, veille à leur application, contrôle les institutions. Elle est assistée d'un corps de contrôle général.

L'organisation administrative est complétée, sur le plan régional, par les directions de la sécurité sociale.

Les directeurs régionaux veillent à l'application de la législation de sécurité sociale et, particulièrement, à l'observation par les employeurs et les bénéficiaires des obligations qui leur incombent. C'est à eux que la législation en vigueur confie l'exercice de la tutelle sur les organismes de sécurité sociale.

Les moyens mis à la disposition de ces services se manifestent dans des domaines variés.

a) *Tutelle sur les personnes.*

Le Ministre exerce, tout d'abord, un droit d'agrément de certaines catégories du personnel. Ainsi, la nomination des directeurs et des agents comptables, des médecins conseil sont soumis à l'approbation du Ministre du Travail.

Cette tutelle sur les personnes s'étend également au conseil d'administration. Si de graves irrégularités ou une mauvaise gestion de la caisse ont été constatées, le conseil d'administration peut être dissous par arrêté ministériel et un administrateur provisoire nommé. Les membres du conseil d'administration peuvent également être révoqués, à titre individuel, par le Ministre.

b) *Tutelle sur les actes.*

C'est cependant la tutelle sur les actes qui est la plus importante.

Dans l'ordre administratif, ce contrôle s'étend d'abord à l'organisation des caisses. Les règlements intérieurs des organismes doivent être approuvés par le Ministre qui a le droit d'établir un règlement type.

Selon une procédure qui s'apparente à celle du contrôle sur les délibérations des conseil municipaux, le directeur régional prend connaissance de toutes les décisions des conseils d'administration des caisses.

Les directeurs régionaux peuvent, soit demander au Ministre la suspension d'une décision illégale, le Ministre étant alors tenu de faire connaître sa position dans le délai d'un mois, soit annuler eux-mêmes les décisions illégales ou susceptibles de porter atteinte à l'équilibre financier des caisses. Une abondante jurisprudence s'est formée à ce sujet. Le Conseil d'Etat reconnaît au Ministre le pouvoir d'annuler les décisions dangereuses pour l'ensemble du régime financier de la sécurité sociale en raison des répercussions et des précédents qu'elles peuvent constituer, même si elles sont actuellement supportables pour la caisse intéressée.

Dans l'ordre financier, l'article 174 du Code de Sécurité sociale prévoit que si les frais de gestion d'un organisme dépassent pendant un an les limites déterminées par un arrêté minis-

tériel, le conseil d'administration est mis dans l'obligation d'établir un budget, dit budget administratif soumis à l'approbation ministérielle. Ce budget est limitatif.

Enfin, l'état des cotisations de sécurité sociale restant à recouvrer est soumis périodiquement par les caisses à une commission départementale comprenant le directeur régional de la sécurité sociale, le trésorier-payeur général, le directeur des contributions directes. Les caisses sont tenues de justifier, devant cette commission, des mesures de recouvrement et de leurs diligences.

La tutelle administrative s'exerce à l'échelon régional par la suspension préventive de la décision et à l'échelon national par l'annulation par le Ministre du Travail.

Ces mesures d'annulation, qui varient entre 50 à 120 dans chaque région, visent surtout des mesures concernant le personnel (augmentations ou calculs irréguliers de salaires, promotions injustifiées, congés non prévus par les textes, gratifications excessives), plus rarement des infractions aux dispositions légales concernant les prestations et des abandons de recouvrement.

Les conseils d'administration protestent régulièrement contre cette tutelle et demandent que celle-ci soit uniquement axée sur les grandes questions d'intérêt général (questions de principe par opposition aux affaires qui apparaissent de minime importance), mais les distinctions en ce domaine deviennent vite très difficiles.

LES REFORMES DU 12 MAI 1960

Par divers textes parus au *Journal officiel* le 12 mai 1960 (décret n° 60-452 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la Sécurité sociale, décret n° 60-453 relatif au contrôle médical du régime général de sécurité sociale, arrêtés relatifs au Haut Comité médical), le Gouvernement a procédé à une révision de l'organisation de la sécurité sociale.

Ces textes poursuivent un triple but : simplification de l'organisation, amélioration des règles de gestion, renforcement de l'intervention de l'Etat.

A. — MESURES DE SIMPLIFICATION

Le décret n° 60-452 du 12 mai 1960 apporte, tout d'abord, un certain nombre de simplifications. Des coupes sombres sont pratiquées dans la diversité des institutions de sécurité sociale.

Concernant le régime général, les caisses régionales de sécurité sociale et les caisses régionales d'assurance vieillesse peuvent être réunies, par arrêté du Ministre du Travail, en une seule caisse.

Des services communs aux caisses de sécurité sociale et d'allocations familiales peuvent être rendus obligatoires, dans le cadre d'un plan d'équipement en moyens mécanographiques et électroniques.

Les unions de recouvrement, communes aux caisses primaires et aux caisses d'allocations familiales, deviennent obligatoires. La circonscription de chaque union sera fixée par arrêté du Ministre du Travail.

Concernant le régime agricole, les caisses mutuelles d'assurances sociales agricoles, d'allocations familiales agricoles et d'assurance vieillesse agricole sont fusionnées en un organisme unique, « la caisse de mutualité sociale agricole ».

B. — AMÉLIORATION DES RÈGLES DE GESTION DES CAISSES

Le décret n° 60-452 du 12 mai 1960 s'efforce, en second lieu, d'améliorer l'organisation interne des caisses en soumettant celles-ci à un régime administratif conforme à leur mission de service public.

La répartition des pouvoirs entre les conseils d'administration et le personnel de direction n'avait jamais été précisée par la réglementation et avait soulevé de grandes difficultés.

Le décret apporte d'importantes précisions. Le conseil d'administration est chargé d'établir les statuts et le règlement intérieur, de voter le budget, de contrôler la gestion du directeur et de nommer, sous réserve d'agrément, aux emplois de direction.

Le directeur assure le fonctionnement de l'organisme, prépare et exécute le budget, a autorité sur le personnel, représente la caisse en justice.

La disposition centrale paraît être dans la phrase « le directeur assure le fonctionnement de l'organisme ». Si le conseil reste compétent dans les matières les plus importantes qu'il est difficile de déterminer, le directeur est désormais chargé, à titre de pouvoirs propres, du fonctionnement de la caisse. Ce n'est plus une compétence exceptionnelle mais une compétence de droit commun.

Corrélativement à cette extension du rôle du personnel de direction, des dispositions étaient prises pour améliorer les conditions de désignation et de statut du personnel.

Les conditions de travail des agents autres que ceux de direction, agents comptables et praticiens conseils sont fixées par des conventions collectives soumises à l'agrément du Ministre du Travail.

Les directeurs, directeurs adjoints, sous-directeurs, secrétaires généraux, agents comptables des organismes, ainsi que les directeurs des établissements ou œuvres sociales permanentes doivent être choisis sur une liste d'aptitude et ne sont nommés qu'après agrément ministériel.

Les agents de direction et agents comptables ne peuvent faire l'objet d'une rétrogradation, d'un licenciement ou d'une révocation que sur avis conforme d'une commission paritaire. Pour le reste leurs conditions de travail sont fixées par une convention collective soumise à l'agrément du Ministre.

La formation du personnel de direction et d'encadrement sera assurée par un centre d'études supérieures de sécurité sociale rattaché au Ministère du Travail. Le recrutement des élèves sera assuré par deux concours, l'un réservé aux agents des organismes, l'autre à des jeunes gens possédant des titres universitaires.

Seuls, les anciens élèves de ce centre ayant occupé certaines fonctions pendant une durée minimum dans un organisme de sécurité sociale pourront, sous réserve de dispositions transitoires, être inscrits sur la liste d'aptitude aux emplois d'agents de direction et d'agents comptables. Toutefois, dans la proportion d'un sixième, d'autres personnes pourront figurer sur la liste. De cette manière, le Gouvernement entend obtenir un personnel d'encadrement composé à la fois d'éléments jeunes, munis de titres universitaires, et, formés aux techniques sociales, et de bons agents des caisses favorisés par la promotion sociale.

Enfin, le contrôle médical, placé désormais sous l'égide du Haut Comité Médical, est réorganisé.

Un service du contrôle médical est institué auprès de chaque caisse. L'ensemble des services médicaux, de chaque région, est placé sous l'autorité hiérarchique d'un médecin conseil régional. Les médecins conseils sont nommés par le conseil d'administration de la caisse régionale.

Cependant ils doivent être choisis sur une liste d'aptitude nationale dressée par le Haut Comité Médical, établie sur titres et épreuves, et les médecins chefs de service doivent obtenir l'agrément du Ministre du Travail.

Ainsi, le contrôle médical tend à devenir un rouage jouissant d'une certaine indépendance par rapport aux caisses.

C. — RENFORCEMENT DU CONTROLE ADMINISTRATIF

Si la diversité des institutions sociales et leur autonomie sont maintenues, la réforme renforce cependant l'autorité de l'administration.

Après avoir énuméré les différents organismes compris dans l'organisation de la sécurité sociale (organismes du régime général, du régime agricole, régimes spéciaux, régime d'assurance vieillesse des non-salariés), le décret fixe les attributions des différents ministres et notamment du Ministre des Finances qui participe à la tutelle pour les questions relevant de sa compétence, du Ministre du Travail qui est chargé de l'application de la législation de sécurité sociale en ce qui concerne le régime général, les régimes spéciaux (sauf ceux de l'agriculture et de la marine marchande) et le régime des non salariés, de l'information générale des assurés sociaux, de la formation du personnel des organismes et du contrôle de la réalisation du plan d'action sanitaire et sociale.

Il crée un comité interministériel chargé de la coordination des régimes et une inspection générale de la sécurité sociale qui se substitue au corps des contrôleurs généraux et devra assurer le contrôle des divers régimes. Ce service d'inspection aura une tâche particulièrement délicate, en raison de la multiplicité des régimes et du nombre élevé des organismes d'application.

Corrélativement, les moyens d'action des services de contrôle (directeurs régionaux de la sécurité sociale, inspecteurs divisionnaires des lois sociales en agriculture) sont sensiblement renforcés.

a) *Au point de vue administratif.*

La procédure de suspension ou d'annulation des décisions illégales ou de nature à compromettre l'équilibre financier des caisses est étendue aux décisions des directeurs, qu'il s'agisse des décisions prises en vertu de leurs pouvoirs propres ou par délégation.

tion du conseil d'administration et aux décisions du médecin-conseil régional en tant que chargé de la gestion du personnel médical de sa circonscription.

De plus, des mises en demeure ou des observations pourront être adressées par le Ministre aux directeurs et aux agents comptables à la suite des rapports de l'inspection générale. Ces mises en demeure sont exécutoires sous peine de suspension.

b) *Au point de vue financier.*

Les directeurs régionaux pourront fixer d'office les budgets lorsqu'ils n'auront pas été arrêtés en temps utile par le conseil d'administration ou inscrire les crédits refusés par celui-ci concernant les dépenses obligatoires. Il s'agit de la mise en œuvre d'une procédure traditionnelle du droit public français.

De même, ce qui est très important, les budgets des organismes sont soumis à l'approbation du Ministre du Travail, soit lorsque les frais de gestion administrative, de l'action sanitaire ou sociale et des établissements gérés dépassent un certain plafond fixé par décret, soit lorsque les budgets comporteront des opérations en capital concernant des programmes d'investissement.

Le directeur régional doit également arrêter chaque année le budget des services de contrôle médical préparé par le médecin conseil régional. Il reçoit également le pouvoir de contrôler les décisions de ce dernier qui sont désormais soumises à la procédure d'annulation.

Autre mesure de tutelle financière importante, un décret déterminera les placements que les organismes de sécurité sociale sont autorisés à faire, les établissements où ils pourront déposer leurs fonds, les conditions dans lesquelles ils seront admis à acquérir des immeubles et à construire.

*
* *

En conclusion, la réforme apportée par les décrets de mai 1960 a pour but essentiel, tout en restaurant l'autorité de l'Etat, d'obtenir une gestion plus économique par une meilleure coordination entre les divers régimes.

Sous réserve des aménagements qui ont paru nécessaires à l'usage, elle s'effectue en conservant aux organismes leur mode de gestion original et, au total, dans le respect des principes fondamentaux de la législation de 1945.

II. — La situation financière du régime général de la Sécurité sociale.

Nous examinerons, maintenant, l'évolution de la situation financière du régime général de la Sécurité sociale, au cours de l'année 1960, et les prévisions qui peuvent être faites dans ce domaine pour le prochain exercice.

Toutefois, avant d'aborder cette étude, il est nécessaire de rappeler les différentes mesures prises en 1960 pour améliorer les prestations versées aux assurés, puisque ces mesures ont évidemment une incidence directe sur l'équilibre financier de la Sécurité sociale.

AMELIORATIONS APORTEES AUX PRESTATIONS EN 1960

A. — *Les prestations maladie.*

Le décret n° 60-451 du 12 mai 1960 traduit la double préoccupation du Gouvernement de ne pas porter atteinte au caractère libéral de la profession médicale et de garantir, cependant, aux assurés sociaux un remboursement des dépenses d'honoraires conforme aux prescriptions légales. La liberté de prescription n'est pas touchée, le secret médical reste un principe inviolé et les rapports entre les médecins et les caisses demeurent régis par des conventions librement débattues. Ce décret apporte une seule innovation permettant de relever, de manière substantielle, les tarifs de remboursement des honoraires médicaux : il s'agit de la possibilité pour les praticiens d'adhérer personnellement aux tarifs proposés par une commission interministérielle, dans les départements où il n'a pas été conclu de convention entre les syndicats de praticiens et la caisse régionale.

Cette innovation est la conséquence d'une constatation : dans l'état passé, souvent les classes les plus défavorisées de la nation ne pouvaient bénéficier des remboursements des honoraires médi-

caux à 80 %, ainsi que l'avait prévu la loi. Le Gouvernement a donc voulu qu'en tous points du territoire, quelle que soit l'attitude qu'ait prise tel ou tel syndicat de médecins, un assuré social soit sûr de trouver des médecins auxquels il puisse s'adresser avec la certitude d'un remboursement à 80 %.

Les conséquences de cette politique instaurée par la réforme de la Sécurité sociale en matière de prestations ne pourront faire l'objet d'une étude que l'année prochaine.

Parallèlement au décret du 12 mai 1960, sont intervenus divers textes qui améliorent notamment :

— le remboursement des actes d'électroradiologie et d'électrothérapie. Les décrets n°s 60-645 et 60-646 du 4 juillet 1960 ont mis fin, pour la très grande majorité des actes d'électroradiologie, au régime du tarif de responsabilité institué par l'arrêté du 31 décembre 1958. La valeur de la lettre-clé R est désormais fixée dans les mêmes conditions que pour les honoraires médicaux. D'autre part, des conventions peuvent être conclues à la fois par le syndicat groupant tous les médecins du département et par le syndicat de l'électroradiologie qualifiés pour les seuls médecins de qualité ;

— le remboursement des cures thermales.

Le décret du 28 avril 1960 abroge les dispositions de l'article 5 de la loi de finances du 30 décembre 1958 et de l'article 2 de la loi de finances rectificative du 4 février 1959. Les frais de surveillance médicale et les frais de traitement dans les établissements thermaux se trouvent donc remboursés au titre des prestations légales sous condition que la cure ait été suivie pendant sa durée totale. Un tarif plafond de remboursement des frais de surveillance médicale a été prévu pour toutes les stations en ce qui concerne le montant des remboursements de frais de surveillance médicale. Les frais de séjour et les frais de transport restent remboursables, au titre des prestations supplémentaires, sous certaines conditions de ressources.

D'autre part, le décret n° 60-923 du 6 septembre 1960 a précisé les avantages sociaux complémentaires consentis aux praticiens ou auxiliaires médicaux exerçant dans les circonscriptions où il existe une convention ou à défaut lorsqu'ils ont adhéré individuellement aux tarifs fixés par la convention type conformément à l'article 3 du décret n° 60-451 du 12 mai 1960.

B. — *Les prestations familiales.*

Le montant des dépenses de prestations familiales a régulièrement augmenté depuis 1946, compte tenu tout d'abord du nombre des enfants en bénéficiant.

Par ailleurs en vue de maintenir le pouvoir d'achat des familles, il a été nécessaire en raison de la hausse du coût de la vie d'augmenter, à plusieurs reprises, le salaire servant de base au calcul des allocations familiales. Ce salaire qui était de 19.000 anciens francs en 1958 a été porté à 21.000 anciens francs à dater du 1^{er} août 1959, puis à 220,50 NF à dater du 1^{er} août 1960. Une étude de l'évolution des prix, des salaires et des prestations familiales depuis 1957 fait toutefois apparaître que les augmentations intervenues en matière de prestations familiales ne compensent pas, en totalité, l'augmentation du coût de la vie. C'est pourquoi, le problème d'une indexation des prestations familiales se pose avec acuité ; il paraît absolument nécessaire d'envisager la réalisation prochaine d'une telle mesure.

Il faut toutefois signaler que les prévisions de recettes et de dépenses pour 1960 et 1961 font apparaître, pour chacune des deux années considérées, un excédent moyen de 160.000.000 de nouveaux francs. Il apparaît immédiatement qu'un excédent égal à 2 % des cotisations ne permettrait qu'une majoration infime de l'ensemble des prestations légales en une période où la poussée démographique se traduit par un accroissement régulier du rapport population de 0 à 17 ans (jeunes susceptibles d'ouvrir droit aux prestations familiales) sur population de 17 à 65 ans (adultes), accroissement qui semble devoir se poursuivre jusqu'en 1963. Les améliorations susceptibles d'être apportées à notre législation familiale ne pourront, en tout état de cause, être décidées qu'après l'étude du rapport que doit déposer la commission présidée par M. Prigent sur l'orientation de la politique familiale en France.

EVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIERE DU REGIME GENERAL

Les résultats du premier semestre de 1960 sont comparables, ainsi que le montre le tableau ci-après, aux prévisions du budget social de la Nation. Un examen rapide des principaux postes de dépenses fait apparaître que c'est le déficit de l'assurance maladie qui reste la préoccupation dominante.

Assurance maladie.

Les dépenses doivent représenter 5.514.000 NF en 1960 contre 4.584.000 en 1959, soit une augmentation de 20 %.

Cet accroissement de dépenses résulte, tout d'abord, de l'augmentation du nombre des bénéficiaires et notamment du nombre des enfants et des pensionnés par rapport à 1959. Cet accroissement tient essentiellement :

1° A la suppression de la franchise pharmaceutique qui avait représenté en 1959 une économie de 100.000.000 de nouveaux francs ;

2° A l'augmentation des prix et de la consommation (les dépenses d'hospitalisation sur la base 100 en 1951 sont passées pour le régime général en 1958 à l'indice 293 et les dépenses de pharmacie sont passées à l'indice 313) ;

3° A l'incidence de l'épidémie de grippe du mois de mars 1960 ;

4° A la réimputation des cures thermales sur le compte des prestations légales ;

5° A la réforme du remboursement des honoraires médicaux.

A ce sujet, l'effet des conventions et des adhésions individuelles prévues par le décret du 12 mai 1960 pèsera, financièrement surtout, sur le dernier trimestre de l'année 1960.

Assurance vieillesse.

Les pensions de vieillesse ont été revalorisées de 10,5 % à compter du 1^{er} avril 1960. La comparaison des dépenses d'assurance vieillesse y compris les dépenses du fonds national de solidarité avec le montant des salaires soumis à cotisation permet de constater une légère diminution du taux des charges.

Cette diminution, il faut bien le dire, provient du retard apporté à majorer les avantages non contributifs dont les taux sont fixés forfaitairement et majorés à l'initiative gouvernementale. De plus, le nombre des personnes bénéficiant d'un avantage de vieillesse au titre du régime général a peu augmenté depuis 1948 (de 2.220.000 à 2.280.000), la population masculine âgée de plus de 65 ans ayant peu varié depuis 1945. Il s'agit, en effet, de générations décimées par la première guerre mondiale.

Cependant, il faut remarquer qu'à partir de 1961 les nouvelles promotions de pensionnés recevront des pensions à des taux plus élevés.

Enfin, en matière de vieillesse, les dépenses supportées antérieurement au 1^{er} janvier 1959 par le fonds national de solidarité sont évaluées, pour 1960, à 520.000.000 de NF, ce qui augmente les charges du régime général.

Allocations familiales.

Sur le plan financier, si l'on fait abstraction de l'excédent occasionnel de 1959, année où la modification de la répartition des cotisations entre les prestations familiales et l'assurance maladie a eu pour objet d'affecter plus exactement les recettes aux dépenses, on constate que les dépenses pour les prestations familiales atteignent 98 % des cotisations, compte tenu de la surcompensation. Là aussi et en tout cas pour les proches années à venir, l'évolution démographique entraînera des charges accrues.

Il faut noter que les charges du régime général, au titre de la surcompensation, représentent 210 millions de NF pour 1960.

Accidents du travail.

On constate, dans cette branche, un équilibre traditionnel, les cotisations et les dépenses étant étroitement ajustées.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des recettes et des dépenses du régime général de la Sécurité Sociale au cours de l'année 1960.

	Résultats provisoires 1 ^{er} semestre 1960.	Prévisions pour 1960 année entière budget social.
	(Millions de nouveaux francs.)	
<i>Assurances sociales :</i>		
Recettes	4.566	9.060
Dépenses	4.752	9.290
Déficit	—186	—230
<i>Accidents du travail :</i>		
Recettes	777	1.565
Dépenses	800	1.565
Déficit	— 23	»
<i>Prestations familiales :</i>		
Salariés :		
Recettes	3.252	6.580
Dépenses	3.194	6.647
Excédent	+ 58	— 67
Employeurs, travailleurs indépendants :		
Recettes	224	461
Dépenses	254	514
Déficit	— 30	— 53
<i>Ensemble régime général :</i>		
Recettes	8.819	17.666
Dépenses	9.000	18.016
Déficit	—181	— 350

LES PREVISIONS POUR 1961

De manière à mieux équilibrer l'ensemble des dépenses du régime général de sécurité sociale, le Gouvernement a été amené à relever le plafond des cotisations durant l'année 1960. Ce plafond est passé de 6.600 NF à 7.080 NF à partir du 1^{er} juillet 1960 et

sera porté à 7.200 NF à dater du 1^{er} janvier 1961. Il faut d'ailleurs remarquer que le développement des recettes du régime général est freiné par l'insuffisance du plafond.

L'hypothèse d'une augmentation de 6,75 % pour l'année entière a été retenue dans les prévisions de cotisations. Pour 1961, l'hypothèse admise est celle d'une progression de la masse salariale de 6 % par rapport à 1960, l'insuffisance sur les encaissements de cotisations étant ramenée à 5 % en raison du plafond.

D'autre part, toutes les prévisions ont été effectuées sur la base du taux de prestations en vigueur à l'heure actuelle, à l'exception cependant de l'allocation supplémentaire à la charge du régime général pour laquelle une provision de 40 millions de nouveaux francs a été incluse dans les dépenses d'assurances sociales pour 1961.

Prévisions pour 1960 et 1961 des recettes et des dépenses
de la sécurité sociale.

	1960			1961		
	Recettes.	Dépenses.	Solde.	Recettes.	Dépenses.	Solde.
Assurances sociales.....	9.388	9.943	— 555	10.050	10.886	— 836
Accidents du travail....	1.623	1.666	— 43	1.846	1.846	»
Prestations familiales :						
— salariés	6.929	6.764	+ 165	7.414	7.259	+ 155
— employeurs et tra- vailleurs indépen- dants	501	520	— 19	549	558	— 9
Ensemble « sécurité so- ciale ».....	18.441	18.893	— 452	19.859	20.549	— 690

Les prévisions des recettes et des dépenses pour 1961 telles qu'elles ressortent du tableau ci-dessus montrent bien, compte tenu des charges que nous avons précédemment indiquées, et malgré les incontestables améliorations apportées à la qualité du recouvrement, le déséquilibre financier du régime général de la sécurité sociale. Malgré sa volonté de ne pas faire peser

plus lourdement les charges sociales sur l'économie du pays et par suite de maintenir le plafond des cotisations à un niveau volontairement bas, le Gouvernement devra envisager dans l'avenir, à titre complémentaire, l'étude de nouvelles modalités de financement de manière à assurer un meilleur équilibre.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission vous propose d'adopter, sans modification, les crédits du présent budget.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 80.

Précision du champ d'application de l'allocation de salaire unique.

Texte. — I. — L'article L 533 du Code de la sécurité sociale est modifié comme suit :

« *Art. L 533.* — Une allocation dite de salaire unique est attribuée aux ménages ou personnes qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel, à condition que ce revenu provienne d'une activité salariée. Ladite allocation... »

(Le reste de l'article sans changement.)

II. — Les dispositions ci-dessus ont un caractère interprétatif.

Commentaires. — Aux termes de l'article L 533 du Code de la Sécurité sociale, le bénéfice de l'allocation de salaire unique est réservée « aux personnes ou ménages qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel provenant d'une activité salariée ».

Cette disposition a donné lieu à des difficultés d'interprétation. En effet, il a été soutenu que l'allocation de salaire unique devait être attribuée dès lors qu'il n'y avait qu'un seul revenu professionnel provenant d'une activité salariée, même s'il existe, par ailleurs, un second revenu professionnel provenant d'une autre origine.

Pour couper court à toutes difficultés, il est proposé de préciser que l'allocation de salaire unique ne peut être attribuée qu'à condition qu'il n'y avait qu'un seul revenu professionnel et que celui-ci provienne bien d'une activité salariée.

Votre Commission vous propose l'adoption de cet article.

Article 81.

Rétablissement de l'allocation de logement au profit de certaines familles.

Texte proposé initialement
par le Gouvernement.

Par dérogation aux dispositions de l'article L 536 du Code de la sécurité sociale, le droit à l'allocation de logement est maintenu, dans les conditions définies ci-après, aux personnes qui, au 31 décembre 1958, percevaient l'allocation de salaire unique au taux de 20 % pour un enfant unique à charge, de moins de cinq ans, et bénéficiaient d'une allocation de logement.

Le maintien du droit à l'allocation de logement est accordé aux personnes ci-dessus visées jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de dix ans et sous réserve qu'elles remplissent les conditions qui étaient exigées, avant le 1^{er} janvier 1959, pour bénéficier, au titre de cet enfant, de l'allocation de salaire unique au taux de 10 %.

Les dispositions du présent article prennent effet au 1^{er} janvier 1959.

Texte voté par l'Assemblée Nationale
et proposé par votre Commission.

Conforme.

Conforme.

Conforme.

Le Gouvernement devra, avant le 1^{er} avril 1961, procéder à une réforme du système de l'allocation de logement.

Commentaires. — L'article 15 de la loi de finances pour 1959 a supprimé l'allocation de salaire unique qui était versée au taux de 10 % aux allocataires ayant à leur charge un enfant unique de cinq à dix ans qui n'était pas soit à la charge de l'allocataire isolé, soit de dernier enfant à charge d'une famille de plusieurs enfants. Toutefois, à titre transitoire, les personnes qui, avant le 1^{er} janvier 1959, percevaient une allocation de salaire unique au taux de 10 % et une allocation de logement se sont vu maintenir le bénéfice de cette dernière prestation, et ce tant qu'elles rempliraient les conditions qui étaient exigées avant cette date pour bénéficier de l'allocation de salaire unique.

L'application stricte de cette disposition conduirait à supprimer l'allocation de logement aux allocataires qui ayant un enfant de moins de cinq ans percevaient cette allocation comme complément d'une allocation de salaire unique au taux de 20 %, dès lors que l'enfant viendrait à atteindre l'âge de cinq ans.

Pour éviter une solution aussi rigoureuse et peu équitable, il est proposé d'étendre le régime transitoire prévu pour les allocataires qui avant le 1^{er} janvier 1959 bénéficiaient de l'allocation de salaire unique au taux de 10 %, à ceux qui recevaient à cette date cette allocation au taux de 20 %.

Cet article a été complété à l'Assemblée Nationale par un amendement déposé par M. Chazelle et qui prévoit que le Gouvernement devra, avant le 1^{er} avril 1961, procéder à une réforme du système de l'allocation de logement.

Votre Commission vous propose l'adoption de l'article 81 dans le texte voté par l'Assemblée Nationale.

Article 81 bis.

Pensions de retraites des mineurs atteints de silicose.

Texte. — Tout mineur, justifiant d'au moins 15 ans de services miniers, reconnu atteint, dans les conditions prévues par la législation sur la réparation des maladies professionnelles, d'une incapacité permanente au moins égale à 30 % résultant de la silicose professionnelle, peut, s'il le désire, obtenir la jouissance immédiate d'une pension proportionnelle de retraite correspondant à la durée et à la nature de ses services dans les mines.

Commentaires. — Cet article, qui a été introduit lors du débat devant l'Assemblée Nationale par voie d'amendement déposé par le Gouvernement, prévoit que les mineurs, justifiant d'au moins quinze ans de services miniers et atteints d'une incapacité permanente au moins égale à 30 % résultant de la silicose professionnelle, peuvent obtenir une pension de retraite avec jouissance immédiate.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part de votre Commission.

Article 82.

Titularisation d'agents contractuels du Ministère du Travail.

Texte. — Est autorisée, au Ministère du Travail, la titularisation, dans les emplois permanents ci-après désignés, des cadres normaux des catégories B et C des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre :

5 contrôleurs principaux de classe exceptionnelle ;

18 contrôleurs principaux de classe normale ;

27 contrôleurs ;

56 commis principaux et commis,

de 106 agents contractuels en fonctions au 1^{er} janvier 1961 et appartenant auxdits services.

Un décret en Conseil d'Etat fixera les conditions dans lesquelles, par dérogation aux dispositions statutaires visant le recrutement des fonctionnaires des corps ci-dessus, les agents dont il s'agit pourront être reclassés dans les emplois considérés et y être titularisés.

Commentaires. — Il est proposé la titularisation, dans des emplois permanents des cadres normaux des catégories B et C des services extérieurs du travail et de la main-d'œuvre, de 106 agents contractuels de ces services.

Ces agents avaient été recrutés au lendemain des hostilités pour faire face aux tâches nouvelles incombant au Ministère du Travail.

Cet article n'appelle pas d'observation de la part de votre Commission.

Article 82 bis.

Rapport au Parlement sur l'application de la législation de la Sécurité sociale.

Texte. — Un rapport de l'Inspection générale de la Sécurité sociale sera communiqué, chaque année, au Parlement en même temps que le rapport du Ministre du Travail présenté à M. le Président de la République sur l'application de la législation de Sécurité sociale.

Commentaires. — Cet article, introduit par voie d'amendement par l'Assemblée Nationale, prévoit que l'Inspection générale de la Sécurité sociale devra établir, chaque année, un rapport qui sera communiqué au Parlement, comportant ses observations sur l'application de la législation sur la Sécurité sociale.

Votre Commission vous propose l'adoption de cet article.