

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 avril 1963.

Rattaché, pour ordre, au procès-verbal de la 2^e séance du 21 février 1963.

RAPPORT

FAIT

*Au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à préciser que les **ostréiculteurs et les mytiliculteurs inscrits maritimes** relevant de la **Caisse de retraite des marins** ne dépendent pas du régime de l'assurance vieillesse des personnes non salariées de l'agriculture,*

PAR M. Lucien GRAND,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat a été saisi, le 3 juillet 1962, d'une proposition de loi relative à la situation des ostréiculteurs-mytiliculteurs inscrits maritimes au regard de la législation sur l'assurance vieillesse agricole. On pouvait penser que ce texte, de caractère interprétatif,

(1) Cette commission est composée de : MM. Roger Menu, *président* ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, *vice-présidents* ; Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, *secrétaires* ; Ahmed Abdallah, Emile Aubert, Marcel Audy, Lucien Bernier, Raymond Bossus, Joseph Brayard, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Marcel Darou, Francis Dassaud, Baptiste Dufeu, Adolphe Dutoit, Lucien Grand, Paul Guillaumot, Louis Guillou, Jacques Henriot, Roger Lagrange, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Marcel Lemaire, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Robert Liot, Henry Lose, Georges Marie-Anne, Louis Martin, André Méric, Léon Messaud, Eugène Motte, Joseph de Pommery, Alfred Poroï, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Vermeersch, M. Raymond de Wazières, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 589, 884, 1065 et in-8° 415.

Sénat : 254 (1961-1962).

n'amènerait pas de longues discussions. Or, votre Commission s'est aperçue que la proposition de loi en instance soulevait de délicats problèmes en raison de la situation très diverse des personnes intéressées par ce texte, de la complexité et de l'interpénétration des textes qui régissent la matière. Elle a donc repris le problème à la base, entendu les représentants des ministères intéressés (Marine marchande, Agriculture, Travail), le Président de la conchyliculture et la Mutualité sociale agricole. Elle est enfin parvenue à se mettre d'accord sur un texte qui, espère-t-elle, sera accepté par toutes les parties. Mais son apparente simplicité nécessite des explications qui paraîtront à certains longues et confuses mais qui s'imposent pour bien comprendre la position de votre Commission des Affaires sociales.

Rappel de l'évolution du problème.

Le problème posé au Sénat, de savoir si les ostréiculteurs sont des marins ou des agriculteurs, est déjà assez ancien puisque le premier texte qui en traite remonte à près de trente années.

1° *Accord ministériel du 26 octobre 1935.* — A propos du droit pour les ostréiculteurs inscrits maritimes de s'inscrire comme sociétaires des caisses d'assurances mutuelles agricoles, un échange de lettres eut lieu entre le Ministère de la Marine marchande et celui de l'Agriculture. Une lettre du Ministre de l'Agriculture adressée le 26 octobre 1935 à la Caisse nationale des mutuelles agricoles tranchait la question dans le sens suivant : les ostréiculteurs-mytiliculteurs et conchyliculteurs effectuant pour les besoins de leur exploitation une navigation totale de trois milles marins au minimum à bord d'une embarcation armée à cet effet devaient être considérés comme inscrits maritimes et, de ce fait, relevaient du régime des marins et ne pouvaient bénéficier des lois sociales propres à l'agriculture. Cette solution ne présentait que peu d'inconvénients pour les intéressés puisque le régime social agricole n'était alors qu'embryonnaire. Il n'en est plus de même aujourd'hui en raison du développement de la protection sociale du monde agricole. Aussi la querelle ressurgit-elle, à partir de 1952, à la suite de la mise en place de l'assurance vieillesse agricole.

2° *Lois du 17 janvier 1948 et du 10 juillet 1952.* — Pour définir les assujettis au nouveau régime d'assurance vieillesse, il

est fait référence à l'article 1060 du Code rural, qui traite des bénéficiaires des prestations familiales agricoles.

Ce texte est ainsi libellé :

« Le régime agricole des prestations familiales est applicable :

.....
« 6° Aux établissements d'ostréiculture, de mytiliculture, de pisciculture et établissements assimilés. »
.....

Aussitôt, la question de la situation des *ostréiculteurs inscrits maritimes* se posa à nouveau. Devaient-ils être assujettis au nouveau régime ? Deux textes successifs ont tenté de répondre à cette question.

Tout d'abord, l'article 3 de la loi du 17 janvier 1948 (devenu le paragraphe 2 de l'article 645 du Code de la Sécurité sociale) précisait qu'en cas de double activité il devait être perçu deux cotisations réduites, chaque régime devant verser une demi-allocation.

Puis un texte nouveau (art. 1^{er} de la loi du 5 janvier 1955, devenu l'article 645, § 3, du Code de la Sécurité sociale) supprima la double affiliation. Lorsque les personnes exerçaient deux activités non salariées, elles devaient être affiliées à la caisse dont dépendait l'activité principale. Toutefois, en agriculture, un double assujettissement était maintenu pour les exploitants dont le revenu cadastral dépassait 12.000 anciens francs, chiffre converti pour les ostréiculteurs en surfaces de parcs ou en « tuiles » en production. La cotisation agricole imposée au titre de la solidarité n'ouvrait pas droit à retraite. Ainsi les ostréiculteurs inscrits maritimes échappaient au régime agricole lorsque leur activité principale était maritime.

3° *Protocole ministériel du 29 mars 1957.* — Le 29 mars 1957, le Ministre de l'Agriculture interpréta les dispositions du paragraphe 2 de l'article 645 du Code de la Sécurité sociale en soulignant que la règle de la principale activité s'appliquait exclusivement aux non-salariés des professions artisanales, industrielles, commerciales ou libérales. En conséquence, les inscrits maritimes, qui étaient affiliés à un régime spécial (celui des invalides de la marine) non énuméré par l'article 645, devaient se voir appliquer

la règle générale : celle de la double affiliation, posée par le dernier paragraphe de l'article 645, assortie du cumul des avantages vieillesse.

4° *Attitude des milieux professionnels.* — La réaction des milieux conchylicoles fut diverse selon les régions et peut être résumée de la manière suivante :

a) Dans les départements ostréicoles à forte densité d'exploitants âgés, la mesure fut bien accueillie par les inscrits maritimes puisqu'elle leur permettait, en contrepartie d'une cotisation réduite et de faible durée — voire même sans cotisation — de profiter du cumul des avantages vieillesse des deux régimes. Ainsi, dans le Finistère, le chiffre des inscrits maritimes assujettis obligatoirement passa de 30 à 1.200. Dans le Morbihan, sur 731 ostréiculteurs, 216 inscrits maritimes cotisent pour 130 retraités ;

b) Dans les régions où l'âge moyen des ostréiculteurs est nettement plus faible, comme en Charente-Maritime, la mesure souleva un tollé général, les jeunes ostréiculteurs inscrits maritimes se refusant à payer une double cotisation pour une allocation vieillesse d'un taux très inférieur à celui du régime des marins ;

c) Des instances contre des assujettis récalcitrants furent introduites dans certaines régions alors qu'ailleurs la Mutualité agricole, espérant le vote d'une réforme, attendait pour engager les procédures ;

d) Sur le plan national, il semble qu'une certaine évolution ait marqué l'attitude de la représentation professionnelle des conchyliculteurs.

Dès l'instauration de la double affiliation, les protestations furent nombreuses. Une atténuation de l'opposition apparut au fil des congrès ; par exemple au Congrès de Marseille du 30 mai 1959, il était dit qu'il n'y avait « aucun intérêt à demander la modification de la réglementation en vigueur ». Pourtant, c'est ce qu'il advint en 1961 puisque le Comité interprofessionnel de la conchyliculture (C. I. C.) appuya avec vigueur le vote de la proposition de loi déposée par M. Lacoste-Lareymondie, alors député de la Charente-Maritime. Le Président du C.I.C. est venu à notre Commission affirmer que les ostréiculteurs inscrits maritimes ne voulaient plus être affiliés à la Mutualité sociale agricole. Nous enregistrons cette volonté très nettement affirmée mais nous devons attirer l'attention des milieux intéressés sur les conséquences du choix opéré. La loi votée, les ostréi-

culteurs inscrits maritimes seront considérés comme des marins et supporteront toutes les conséquences de ce choix, même si à l'avenir intervenait une modification des conditions du fonctionnement de l'Etablissement national des invalides de la marine dont chacun connaît les difficultés rencontrées pour son financement.

Etude du texte de l'Assemblée Nationale.

Pour mettre fin à la double affiliation, M. Lacoste-Lareymondie déposa, le 26 avril 1960, une proposition de loi complétant l'article 1110 du Code rural (conditions d'affiliation à l'assurance vieillesse agricole) par le paragraphe suivant :

« Les ostréiculteurs et mytiliculteurs inscrits maritimes relevant de la Caisse de retraite des marins ne dépendent pas du régime de l'assurance vieillesse des personnes non salariés de l'agriculture. »

M. Lacaze déposa un rapport au nom de la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée Nationale, concluant à l'adoption du principe de la simple affiliation. Toutefois, « pour éviter toutes interprétations divergentes », la Commission jugea préférable de modifier non plus l'article 1110 mais l'article 1060 du Code rural qui sert de référence en matière d'assurance vieillesse. La rédaction suivante fut proposée :

« L'article 1060 (6°) du Code rural est modifié comme suit :

« 6° Aux établissements d'ostréiculture, de mytiliculture, de pisciculture et établissements assimilés, ainsi qu'aux salariés de ces établissements, sauf lorsque les intéressés bénéficient du régime social des marins. »

Après un rapport supplémentaire motivé par un retrait de l'ordre du jour à la suite d'une opposition au vote sans débat formulée par M. Fraissinet, l'Assemblée Nationale adopta sans modification le texte qui est actuellement soumis au Sénat.

Malgré les précautions prises par l'Assemblée Nationale, il ne semble pas que le texte en instance permette de régler définitivement le problème posé. En effet, l'article 1060 assujettit au régime agricole non des *individus* mais des *entreprises*, motif pris du caractère forfaitaire des cotisations en matière de prestations familiales, perçues sur le revenu cadastral pour l'ensemble des personnes salariées ou non vivant sur l'exploitation. On ne voit pas très bien comment il est possible d'assujettir une entreprise donnée tout en exonérant de cette obligation un certain nombre de personnes y travaillant compte tenu de leur qualité d'inscrit maritime.

Mais, hormis cette difficulté, il nous semble que le véritable nœud du débat réside dans le dilemme suivant : un ostréiculteur inscrit maritime est-il à la fois marin et agriculteur. En d'autres termes, *y a-t-il double activité professionnelle ?*

Votre Commission des Affaires sociales pense, contrairement à l'interprétation du Ministre de l'Agriculture, que l'activité est unique : c'est une navigation ostréicole. Celle-ci consiste en la réunion de la navigation pour se rendre sur les parcs et du travail ostréicole ou mytilicole proprement dit, et ce pour la durée totale de l'activité ainsi définie.

Pour éviter toutes contestations, il conviendrait sans doute qu'un contrôle plus rigoureux des conditions d'attribution de la qualité d'inscrit maritime soit effectué, notamment par une vérification stricte des conditions d'activité et de professionnalité posées par la circulaire du 26 août 1913 du Ministre de la Marine Marchande. Rappelons, à ce propos, que la navigation ostréicole requiert un parcours aller et retour d'au moins trois milles en mer. Nous ne sommes pas persuadés que cette exigence est toujours respectée.

La Cour des Comptes, elle-même, inquiète du déficit croissant de l'Etablissement national des invalides de la marine, a estimé que parmi les 7.000 ostréiculteurs inscrits maritimes (soit le tiers de l'effectif global) un certain nombre de personnes ne remplissent pas les conditions prescrites et doivent être réorientées vers le régime agricole.

Le texte de votre Commission.

Compte tenu de ces considérations, votre Commission vous propose le texte suivant :

Article premier.

L'article 1060, paragraphe 6°, du Code rural est modifié comme suit :

« 6° Aux exploitants et salariés des établissements d'ostréiculture, de mytiliculture, de pisciculture et des établissements assimilés, sauf lorsque les intéressés relèvent, au seul titre de leur activité ostréicole, mytilicole ou piscicole, du régime social des marins. »

A la notion d'entreprise, elle substitue la notion d'individus ; seront affiliés obligatoirement au régime agricole les chefs d'entreprise et leurs salariés non inscrits maritimes. Les inscrits maritimes, qu'ils soient salariés ou patrons, relèveront exclusivement du régime

social des marins (aussi bien pour les prestations familiales que pour l'assurance vieillesse), à condition toutefois que leur *qualité d'inscrit maritime provienne exclusivement de leur activité conchylicole*.

Votre Commission estime qu'un propriétaire de parcs à huîtres ne nécessitant pas une navigation ostréicole, qui est inscrit maritime du fait qu'il arme un bateau et pratique la pêche du poisson en haute mer, ne rentre pas dans les conditions de non-affiliation qui viennent d'être définies.

Article premier bis.

Pour trancher le cas de double activité qui vient d'être ainsi dégagé, la Commission a dû de nouveau se pencher sur l'interprétation de l'article 645 du Code de la Sécurité sociale.

Doit-on en appliquer :

— le paragraphe 2 qui traite du cas d'exercice simultané des activités relevant d'organisations autonomes distinctes (solution : affiliation à la caisse de l'activité principale), comme cela a été pratiqué avant la décision du Ministre de l'Agriculture de 1957 ;

— le paragraphe 3 qui vise pour le passé le cas de cumul d'activité agricole et d'activité non salariée (solution transitoire : maintien de la double affiliation et cumul des avantages à taux réduit) ;

— le paragraphe 4 qui résout le cas du cumul d'une activité non salariée et d'une activité salariée (solution : double affiliation et cumul des retraites) ?

En l'absence, à sa connaissance, d'avis du Conseil d'Etat et de décisions jurisprudentielles définitives, il appartenait à votre Commission de choisir une solution sans ambiguïté. Or après étude il s'est avéré qu'aucune des trois dispositions ne réglait définitivement le problème posé, car l'Etablissement des invalides de la marine regroupe tous les marins, qu'ils soient patrons ou salariés. La Commission a donc décidé de considérer l'E. N. I. M. comme une organisation autonome d'assurance vieillesse au même titre que les caisses artisanales, libérales ou industrielles et commerciales et de vous proposer de compléter l'article 645 du Code de la Sécurité sociale par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'une personne exerce simultanément une activité professionnelle relevant d'une organisation autonome d'assurance vieillesse visée au paragraphe 1 ci-dessus et une autre activité dépendant de l'Etablissement national des invalides de la marine, elle est affiliée à l'organisation d'assurance vieillesse dont relève son activité principale. »

Art. 2.

Le fait de modifier, après dix années de fonctionnement, un régime d'assurance vieillesse va créer des difficultés inextricables si l'on ne prend pas soin d'établir des mesures pour tenir compte des situations acquises à la suite des diverses interprétations successives. L'Assemblée Nationale a cru pouvoir régler cette question en décidant que les dispositions adoptées auraient un caractère interprétatif. Cette solution nous paraît dangereuse. Si l'on n'y prend pas garde, des retraités devront restituer les arrérages des retraites et allocations servies depuis 1955, et les caisses rembourser les cotisations aux assujettis ayant payé sans protester. Nous pensons qu'il est injuste de faire supporter aux retraités, dont les ressources sont par définition modestes, les conséquences d'une législation inadaptée et d'une interprétation divergente des ministères de la Marine marchande et de l'Agriculture. Sans mésestimer les inconvénients d'une telle solution, votre Commission vous propose d'accepter le texte de l'Assemblée Nationale et de décider, au surplus, qu'*aucun remboursement de prestations ou de cotisations ne pourra être réclamé en application de la présente loi.*

*
* *

Votre Commission des Affaires sociales vous propose, en conséquence, de modifier le texte de l'Assemblée Nationale en adoptant les amendements suivants.

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : L'article 1060 (6°) du Code rural est modifié comme suit :

« 6° Aux exploitants et salariés des établissements d'ostréiculture, de mytiliculture, de pisciculture et établissements assimilés, sauf lorsque les intéressés dépendent, au titre de leur activité ostréicole, mytilicole ou piscicole, du régime social des marins. »

Article premier bis.

Amendement : Compléter l'article 645 du Code de la Sécurité sociale par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'une personne exerce simultanément une activité professionnelle relevant d'une organisation autonome d'assurance vieillesse visée au paragraphe 1 ci-dessus et une autre activité dépendant de l'Etablissement national des invalides de la marine, elle est affiliée à l'organisation d'assurance vieillesse dont relève son activité principale. »

Art. 2.

Amendement : Compléter cet article par les dispositions suivantes :

« Toutefois, aucun remboursement de prestations ou de cotisations ne pourra être réclamé en application de la présente loi. »

Intitulé de la proposition de loi.

Amendement : Rédiger comme suit l'intitulé de la proposition de loi :

« Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée Nationale, relative au régime social des ostréiculteurs, mytiliculteurs et pisciculteurs inscrits maritimes. »

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

L'article 1060, 6°, du Code rural est modifié comme suit :

« 6° Aux établissements d'ostréiculture, de mytiliculture, de pisciculture et établissements assimilés, ainsi qu'aux salariés de ces établissements, sauf lorsque les intéressés bénéficient du régime social des marins. »

Art. 2.

Les dispositions de la présente loi ayant un caractère interprétatif s'appliquent à toutes les instances en cours.