

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

Annexe au procès-verbal de la séance du 7 avril 1977.

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, portant **diverses dispositions d'ordre économique et financier**,

Par M. Jean AUBURTIN,

Sénateur,

Au nom de M. Jacques THYRAUD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Marcel Champeix, Baudouin de Hauteclocque, Jean Sauvage, Jean Auburtin, vice-présidents ; Jacques Pelletier, Louis Virapoullé, Jacques Eberhard, secrétaires ; Jean Bac, René Ballayer, Roger Boileau, Pierre Bouneau, Philippe de Bourgoing, Raymond Brosseau, Pierre Carous, Félix Ciccolini, Charles de Cuttoli, Etienne Dailly, Yves Estève, Henri Fréville, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Jean-Marie Girault, Paul Guillard, Léopold Heder, Pierre Jourdan, Pierre Marcilhacy, James Marson, André Mignot, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Hubert Peyou, Maurice Pic, Paul Pillet, Pierre Schiélé, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5<sup>e</sup> législ.) : 2148, 2634, 2636 et in-8° 564.

Sénat : 89, 235 (1976-1977).

**Impôts.** — Taxe sur la valeur ajoutée - Contribution foncière - Boissons - Pétrole - Marine marchande - Intérêt légal - Collectivités locales - Créances - Pensions de retraite civiles et militaires - Emprunt - Hypothèque - Avocats - Salaires - Chèques - Monnaie - Départements et Territoires d'Outre-Mer - Postes et Télécommunications - Inspection du travail - Fonctionnaires et agents publics - Auxiliaires médicaux - Orphelins - Armée de Terre - Paris - Radio-télévision - Greffiers - Examens et concours - Racisme - Fiscalité locale - Crédit - Investissements - Armée de mer - Contribution sociale de solidarité - Domaine public - Banques - Assurances - Agence nationale pour l'emploi - Consommation - Vente à domicile - Professions juridiques et judiciaires - Sécurité sociale - Artistes - Responsabilité civile - Magistrats - Associations - Code des douanes - Code général des impôts - Code pénal - Code des postes et télécommunications - Code de la santé publique - Code des pensions civiles et militaires de retraite - Code d'administration communale - Code du domaine de l'Etat - Code du travail - Code de la Sécurité sociale.

Mesdames, Messieurs,

Il est dans la nature même du projet de loi qui vous est soumis d'être hétéroclite et disparate ainsi que l'a signalé le rapporteur de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, M. Chauvet.

C'est un texte qui comprend à la fois des mesures de simplification en matière fiscale, douanière et financière, des mesures qui concernent des personnels, des mesures de régularisation et, enfin, comble de l'hétérogénéité, dans un projet lui-même hétérogène, des « mesures diverses ».

Ce texte, déposé d'abord sur le bureau de l'Assemblée Nationale, comme il est d'usage pour les textes financiers, comprenait, le 29 mars 1976, 30 articles. Par lettre rectificative déposée le 19 novembre de la même année, le Gouvernement lui a adjoint 7 articles additionnels (ceux qui portent des numéros assortis d'un *bis* dans le texte de transmission. Il nous arrive de l'Assemblée Nationale assorti de 12 articles supplémentaires. Au total, c'est donc un projet de 49 articles qui est soumis au Sénat et d'abord à sa Commission des Finances.

Le plus étonnant dans un texte de cette nature, c'est que de très nombreux articles sont en fait de la compétence de la Commission des Lois, ce qui explique qu'elle ait décidé de se saisir pour avis.

Le nombre d'articles à caractère juridique est tellement important qu'au cours de la discussion en séance publique à l'Assemblée Nationale, le rapporteur de la Commission des Finances a eu l'idée de demander au Gouvernement de déposer désormais à côté des textes portant diverses dispositions d'ordre économique et financier des projets portant diverses dispositions d'ordre législatif. En fait, tous les textes soumis au Parlement sont législatifs. Peut-être vaudrait-il mieux dire « d'ordre juridique et administratif ».

Dans le souci d'éclairer le plus complètement possible les débats, votre commission a jugé utile de vous donner son avis sur 28 de ces articles et de vous proposer 15 amendements. Ces amendements s'ajoutent à ceux de votre Commission des Finances et aux avis que ne manquera pas de vous fournir également votre Commission des Affaires sociales.

## EXAMEN DES ARTICLES

### I. — Mesures de simplification.

#### A. — MESURES FISCALES ET DOUANIÈRES

##### *Article 6.*

**Intérêts moratoires au bénéfice du contribuable  
en cas de dégrèvement d'impôt à la suite d'une réclamation.**

Cet article améliore la situation du contribuable qui bénéficie d'un dégrèvement fiscal en réparation d'une erreur commise dans l'assiette et le calcul de son imposition.

L'Etat ne versait des intérêts moratoires pour les sommes indûment perçues que lorsque le dégrèvement faisait suite à une instance fiscale. Le Gouvernement propose de modifier l'article 1957-1 du Code général des impôts afin que des intérêts moratoires soient également versés lorsque l'administration prononce elle-même le dégrèvement à la suite d'une réclamation. Ceux-ci courraient au jour de la réclamation ou du paiement, s'il est postérieur.

Mais le Gouvernement désirait que le taux servant au calcul de ces intérêts soit uniforme pendant toute la période au cours de laquelle ceux-ci auront couru. Aussi proposait-il de retenir le taux d'escompte pratiqué par la Banque de France au jour du remboursement.

L'Assemblée Nationale ne l'a pas suivi et a décidé que les intérêts moratoires seraient calculés au taux de l'intérêt légal.

Ce taux, fixé pour la durée de l'année civile, est le taux d'escompte de la Banque de France au 15 décembre de l'année précédente. Si, le 15 juin, le taux a varié de trois points ou plus, ce nouveau taux s'appliquera pour les six derniers mois de l'année.

Le calcul des intérêts servis au contribuable pourra donc en être compliqué, puisqu'il s'agit d'un taux variable.

Mais il faut rappeler que ce mécanisme s'impose aux particuliers et qu'il a été récemment mis en place par la loi n° 75-619 du 11 juillet 1975, approuvée par notre commission. Il n'y a donc aucune raison de ne pas l'appliquer en la matière, et le principe de l'autonomie du droit fiscal ne saurait s'y opposer, car il n'est qu'un principe d'interprétation, pour le cas où la loi fiscale garde le silence. Si celle-ci décide expressément que le droit commun doit être retenu, les exigences spéciales de l'application de l'impôt ne joueront pas.

Aussi votre commission vous propose-t-elle **d'adopter cet article dans le texte de l'Assemblée Nationale.**

.....

## B. — MESURES FINANCIÈRES

### *Article 8.*

#### **Allègement de la tutelle exercée sur les budgets départementaux.**

Cet article avait pour but un nouvel allègement de la tutelle sur les budgets départementaux. L'Assemblée l'a supprimé parce que des dispositions identiques avaient été adoptées dans la loi de finances pour 1977.

Votre commission vous en propose donc également la **suppression.**

.....

### *Article 10.*

#### **Authentification administrative des hypothèques prises en contrepartie de la garantie de l'Etat à des emprunts contractés par des entreprises.**

Cet article permet à l'Etat, lorsqu'il accorde sa garantie à des emprunts émis ou contractés par des entreprises, d'authentifier en la forme administrative les actes d'affectation hypothécaire et de mainlevée d'hypothèques prises en contrepartie de l'octroi de cette garantie.

Normalement, une hypothèque conventionnelle ne peut être consentie, en vertu de l'article 2127 du Code civil, que par un acte passé en forme authentique, par conséquent devant notaire.

Déjà, la loi du 3 avril 1955 relative aux comptes spéciaux du Trésor avait permis à l'Etat de passer en la forme administrative les actes de constitution de ces garanties hypothécaires lorsqu'il consentait des prêts à des entreprises industrielles et commerciales.

Le Gouvernement propose d'étendre cette possibilité lorsqu'il accorde, non un prêt, mais seulement sa garantie à un emprunt. Les actes d'affectation hypothécaire et de mainlevée d'hypothèques, dressés en minute par le Ministre de l'Economie et des Finances ou son représentant, auront donc le caractère authentique requis par l'article 2127 du Code civil.

La formalité devient alors gratuite pour les entreprises qui ne seront plus obligées de recourir au ministère d'un notaire, ce qui leur occasionnait des frais assez lourds, les honoraires de l'officier ministériel étant proportionnels à la valeur des biens hypothéqués.

Les deux opérations — garantie de l'Etat à un emprunt et prêt direct — étant voisines, il paraît normal d'unifier le régime juridique de la prise de garanties.

Le texte initial du Gouvernement prévoyait cependant un système de délégations successives qui permettait aux directeurs des établissements de crédit concernés ou à leurs représentants de signer les actes pour le compte de l'Etat. Dans la mesure où le régime administratif de droit commun relatif aux délégations de signature permet une souplesse suffisante, l'Assemblée Nationale a supprimé la possibilité de subdélégation aux directeurs d'établissements bancaires.

La Commission des Lois vous propose **d'adopter cet article sans modification.**

#### *Article 10 bis (nouveau).*

##### **Situation des avocats conseillers municipaux vis-à-vis de leur commune.**

Ce texte, qui résulte d'un amendement de M. Gerbet, a pour objet d'éliminer les difficultés d'interprétation de l'article 175 du Code pénal, lequel punit les « délits de fonctionnaires qui se seront **dément** faisant rétroagir l'application de cet article au 1<sup>er</sup> mai 1976.

qualité ». Cet article a été considéré comme applicable aux avocats plaidant pour la commune dont ils sont en même temps les élus.

Sur le fond, il semble qu'il n'y ait aucun inconvénient à laisser un avocat plaider pour une commune dont il est maire ou conseiller municipal. En revanche, il convient en la matière de poser des principes stricts. C'est pourquoi votre rapporteur vous propose d'ajouter par voie d'amendement le mot « gratuitement » dans le texte qui vous est proposé.

Votre commission souhaite cependant vous faire remarquer que l'on réduit trop souvent le rôle de l'avocat à la plaidoirie et que, dans bien des cas — et ils sont nombreux dans un conseil municipal — il exerce aussi une précieuse activité de conseil.

Sous réserve de cette modification, votre commission vous propose **d'adopter cet article.**

### *Article 11.*

**Relèvement du seuil à partir duquel le règlement des salaires doit être effectué par chèque ou par virement.**

Le Gouvernement a proposé de relever de 1 500 à 2 500 F la limite à partir de laquelle les salaires doivent être réglés par chèque barré ou par virement. Cette mesure est destinée à éviter aux salariés de condition modeste les inconvénients du règlement par chèque.

Votre Commission des Lois **approuve cette disposition** tout en faisant observer que le règlement par chèque constitue un moyen de preuve commode, ce qui n'est pas le cas du paiement en espèces.

.....

## **II. — Mesures relatives aux personnels.**

### *Article 15.*

**Nouvelle possibilité pour les administrateurs des affaires d'Outre-Mer de solliciter leur intégration dans des corps de fonctionnaires de l'Etat ou des établissements publics de l'Etat.**

Selon son exposé des motifs, cet article doit permettre à certains anciens administrateurs de la France d'Outre-Mer, ayant opté pour le corps d'extinction des administrateurs des affaires

d'Outre-Mer alors qu'ils étaient très jeunes, d'exercer une nouvelle option afin de bénéficier d'une intégration dans un corps homologue et de poursuivre ainsi une carrière normale dans la fonction publique.

A la date du 31 décembre 1975, les personnels concernés par cette nouvelle faculté d'option, qui est présentée comme étant la dernière, étaient au nombre de 79.

Toutefois, l'article en question n'indiquant pas, dans sa rédaction primitive, la date à laquelle s'apprécierait le droit d'exercer cette option, l'Assemblée Nationale a adopté un amendement de M. Gabriel, repris par sa Commission des Finances. C'est ainsi que le projet de loi en cause, adopté par l'Assemblée Nationale dans sa séance du 30 novembre dernier et renvoyé au Sénat, dispose en son article 15 :

« Les fonctionnaires du corps autonome des administrateurs des affaires d'Outre-Mer *en activité à la date de publication de la présente loi* et ne bénéficiant pas d'un congé spécial peuvent... »

Or, n'ayant pu être inscrit à l'ordre du jour du Sénat avant la clôture de la dernière session, ce projet de loi n'a pu être examiné par la Haute Assemblée qu'au début de la présente session de printemps et, en cas d'accord des deux Assemblées, il donnera naissance à une loi qui ne pourra être promulguée qu'aux environs du mois de mai prochain, soit plus d'un an après son dépôt sur le bureau de l'Assemblée Nationale.

De ce fait, et alors qu'ils pouvaient espérer être amenés à exercer la nouvelle option prévue par l'article 15 susvisé, un certain nombre d'administrateurs des affaires d'Outre-Mer, encore en activité à l'époque du dépôt du projet de loi considéré et appelés à être atteints par la limite d'âge de leur grade dans le courant des 4 derniers trimestres, se trouvent déjà écartés du bénéfice dudit article 15.

Aussi, en raison du retard à nouveau apporté à l'adoption de la loi dont il s'agit et afin de ne pas réduire encore par trop la portée de cet article, votre commission vous propose **un amendement** faisant rétroagir l'application de cet article au 1<sup>er</sup> mai 1976.

*Article 15 bis (nouveau).*

**Possibilité d'intégration pour les conseillers aux affaires administratives  
dans le corps des administrateurs des affaires d'Outre-Mer.**

Cet article résulte d'un amendement de M. Pierre Bas et concerne les fonctionnaires du corps des conseillers aux affaires administratives.

Ce corps avait été créé en 1959 afin d'être proposé à titre d'option aux administrateurs de la France d'Outre-Mer. Il est en fait devenu un véritable corps d'extinction et il ne compte à l'heure actuelle que 15 membres.

On ne saurait refuser aux conseillers aux affaires administratives ce que l'on vient d'accorder par l'article 15 aux administrateurs de la France d'Outre-Mer. Ils pourront ainsi bénéficier d'une fin de carrière normale, dans le cadre de la fonction publique d'Etat.

Votre commission vous propose donc **l'adoption de cet article sans modification.**

.....

*Article 17.*

**Code des pensions. Suppression de la condition d'antériorité de l'adoption  
par rapport au départ à la retraite de l'adoptant pour l'ouverture du droit  
à pension d'orphelin.**

a) Aux termes de l'article L. 40 du Code des pensions, en cas de décès d'un fonctionnaire, chaque orphelin a droit jusqu'à l'âge de vingt et un ans à une pension égale à 10 % de la pension obtenue par le père ou que celui-ci aurait pu obtenir au jour de son décès.

Lorsqu'il s'agissait d'orphelins adoptés, l'article L. 41 subordonnait le droit à pension à la condition que le départ à la retraite de l'adoptant ait été postérieur à l'adoption.

L'article 17 du projet de loi modifie l'article L. 41 du Code des pensions en supprimant cette condition d'antériorité de l'adoption par rapport à la radiation des cadres de l'adoptant en cas :

- d'adoption plénière ;
- de légitimation adoptive, formule que la loi du 11 juillet 1966 a précisément remplacée par l'adoption plénière.

En effet, ces formes d'adoption confèrent à l'enfant une filiation qui se substitue à sa filiation d'origine et l'assimilent à des enfants légitimes de l'adoptant. Les enfants ainsi adoptés bénéficieront donc d'un droit à pension d'orphelin dans les mêmes conditions que les enfants par le sang, c'est-à-dire les orphelins légitimes, légitimés ou naturels reconnus.

b) L'assemblée Nationale, sur proposition de M. Foyer, rapporteur pour avis de la Commission des Lois, a modifié l'article 17 sur deux points :

— Le premier alinéa de l'article L. 41 accorde le droit à pension d'orphelin, dans les mêmes conditions qu'aux enfants légitimes ou légitimés, aux enfants naturels *reconnus*.

L'assemblée Nationale a estimé que la mention de la reconnaissance était inutile, car il est des cas où la filiation naturelle est établie sans qu'il y ait une véritable reconnaissance : à l'égard de la mère, par exemple, lorsque l'enfant est déclaré à l'état civil sous le nom de la mère et que son acte de naissance est corroboré par la possession d'état. En outre, la filiation naturelle peut aussi se trouver légalement établie par l'effet nécessaire d'un jugement, notamment à la suite d'une action en désaveu ou en contestation de légitimité. Votre commission approuve donc cette modification.

— Poursuivant le raisonnement du Gouvernement, l'Assemblée Nationale a estimé que la forme d'adoption antérieure à la loi du 11 juillet 1966 qui, comme la légitimation adoptive, entraînait la rupture des liens de l'enfant avec sa famille d'origine, devait également donner à cet enfant un droit à pension d'orphelin dans les mêmes conditions que les enfants adoptés sous la forme plénière, c'est-à-dire sans condition d'antériorité de l'adoption par rapport au départ à la retraite de l'adoptant.

c) Votre commission vous propose de poursuivre jusqu'à son terme le raisonnement qui a conduit à modifier l'article L. 41 du Code des pensions, *en supprimant dans tous les cas la condition d'antériorité de l'adoption par rapport au départ à la retraite de l'adoptant*.

En effet, en cas d'adoption simple, ou, avant la réforme de 1966, d'adoption laissant subsister les liens avec la famille d'origine de l'enfant, l'article L. 41 continue à subordonner le droit à pension d'orphelin à la condition que la radiation des cadres de l'adoptant soit postérieure au dépôt de la requête en adoption, à l'acte ou au jugement d'adoption, selon les cas.

C'est un fait que l'adoption simple, ainsi que les formes d'adoption antérieures à la loi de 1966 qui s'y rattachent, laissent subsister les liens avec la famille d'origine de l'enfant et que celui-ci, en vertu de l'article 364 du Code civil, « y conserve tous ses droits ».

On peut néanmoins se demander pourquoi le droit à pension d'orphelin dépendrait de la date de la requête en adoption et pour quelle raison une adoption simple postérieure au départ à la retraite de l'adoptant laisserait l'enfant sans aucun droit à pension.

Trois considérations peuvent conduire à s'y opposer :

— l'adoption simple laisse effectivement subsister les liens avec la famille d'origine de l'enfant. Mais il s'agit de liens juridiques et il est malheureusement probable que, dans la plupart des cas, les liens affectifs seront distendus ;

— il paraît injuste de faire supporter à l'enfant les conséquences du caractère tardif du dépôt d'une requête ou d'un acte ou jugement d'adoption, alors qu'il n'en est nullement responsable ;

— dans certains cas, le choix entre l'adoption simple et l'adoption plénière ne dépend pas de la volonté de l'adoptant mais des circonstances de fait : adoption plénière impossible en raison de l'âge de l'adopté (celui-ci doit avoir moins de 15 ans), lenteur de la procédure qui empêche finalement l'adoption plénière alors que les conditions pour y procéder étaient remplies au départ. Les époux qui décident de régulariser une situation familiale en adoptant les enfants de leur conjoint peuvent également voir fermée la solution d'une adoption plénière en raison de l'âge de ces enfants.

L'adoption simple peut donc se révéler, dans certains cas, la seule voie possible alors que l'adoptant souhaitait une adoption plénière. Comme l'indique fort justement le doyen Carbonnier (1), « on ne recourt pas à l'une ou à l'autre forme d'adoption suivant le seul désir que l'on a de doser les effets de l'institution ».

C'est pourquoi votre commission vous propose un **amendement** afin de supprimer, dans tous les cas, la condition d'antériorité de l'adoption par rapport à la radiation des cadres de l'adoptant pour l'attribution de la pension d'orphelin.

---

(1) Droit civil (tome 2, p. 291).

*Article 17 bis.*

**Code des pensions. — Droit à pension des enfants naturels  
en cas de pluralité d'ayants cause.**

Sur proposition de M. Foyer, rapporteur pour avis de la commission des lois, l'Assemblée Nationale a modifié l'article L. 43 du Code des pensions qui détermine les règles d'attribution des pensions lorsque le fonctionnaire décédé laisse plusieurs ayants cause issus de lits différents.

Actuellement, la pension de réversion est divisée en parts égales entre les lits représentés par la veuve et les orphelins mineurs. L'Assemblée Nationale a prévu que les enfants naturels auraient également droit à une part de la pension de réversion.

Votre commission est tout à fait **favorable à cette modification** qui, en assimilant les orphelins naturels aux orphelins légitimes, correspond à l'évolution du droit de la filiation.

.....

*Article 20 bis.*

**Code des pensions civiles et militaires de retraite. Situation des fonctionnaires  
détachés sur des emplois de la ville de Paris.**

Cet article, qui émane de la lettre rectificative, avait pour objet initial de permettre l'application de l'article L. 15 du Code des pensions civiles et militaires de retraite aux personnels qui, à compter de l'entrée en vigueur de la loi du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris, se retrouveront en position de détachement. Cette mesure concernait surtout les titulaires d'emplois supérieurs à la ville de Paris.

Par voie d'amendement, l'Assemblée Nationale, sur proposition de M. Fanton a introduit de nouvelles dispositions en faveur des attachés d'administration de la ville de Paris occupant un emploi de la ville au 1<sup>er</sup> janvier 1977.

Comme les fonctionnaires précédents, ils n'occuperont plus des emplois d'Etat mais bien des emplois communaux ou départementaux.

Il convient donc de leur permettre également de continuer à être employés par la commune ou par les départements de Paris par la voie du détachement, dans les conditions de rémunération et de déroulement de carrière qu'ils possédaient antérieurement, et sans préjudice de leur intégration postérieure, à leur demande, dans les emplois de nouvelles collectivités qui devront être homologues à ceux des administrations centrales.

Votre commission approuve cette nouvelle garantie, d'autant qu'elle correspond aux déclarations d'intention du Ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur lors de la discussion du projet de loi portant réforme du statut de la Ville de Paris. Elle vous propose cependant d'améliorer le texte et d'accroître ainsi les garanties offertes.

Jusqu'ici, les corps administratifs supérieurs des administrations parisiennes étaient des corps homologues à ceux des administrations centrales. Dans le cadre de la réforme du statut de Paris, cette homologie a été conservée pour les directeurs, sous-directeurs et administrateurs, mais elle n'a pas été maintenue pour les attachés qui constituent pourtant le corps le plus jeune et le plus important de la Ville de Paris. Sans entrer dans le détail des conséquences d'une telle décision, il convient de souligner que, de l'avis de tous, elle est contraire au texte et à l'esprit de la loi du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de Paris, préjudiciable aux intérêts des attachés d'administration et néfaste au bon fonctionnement de la Ville de Paris qui ne pourrait plus recruter des cadres de même niveau.

Le texte de l'amendement est de nature à donner satisfaction aux différentes parties en présence. Dans le dernier membre de phrase, le mot « emplois » devrait être remplacé par le mot « corps » (... « dans les corps des nouvelles collectivités qui devront être homologues à ceux des administrations centrales ») pour que la garantie recherchée soit pleine et entière. En effet, dans la fonction publique, l'expression « emplois » peut être interprétée de façon restrictive et conduire à la création de simples emplois budgétaires servant à accueillir les actuels attachés d'administration alors que l'utilisation de l'expression « corps » oblige à prévoir un véritable statut homologue pour les futurs attachés de la Ville de Paris.

Ainsi, en substituant le mot « corps » au mot « emplois », le Sénat perfectionnerait un texte dont l'approbation est ardemment souhaitée par les fonctionnaires en cause et l'ensemble des conseillers de Paris.

*Article 20 bis 1 (nouveau).*

**Reclassement des agents statutaires de l'ex-O. R. T. F.**

Cet article résulte d'un amendement déposé par M. Le Tac. Il a pour objet de compléter la loi du 7 août 1974 portant réforme de l'O. R. T. F.

Il permet aux anciens agents de l'O. R. T. F. ayant une certaine ancienneté de service public et bénéficiant d'un reclassement dans l'administration d'être nommés et titularisés dans des corps de fonctionnaires de niveau équivalent.

**Votre commission vous propose de l'adopter.**

*Article 20 ter.*

**Intégration dans les services judiciaires français des greffiers en chef des cours suprêmes des restitutions d'Herford et de Berlin.**

Il s'agit de régler le sort de deux personnes seulement qui demeurent employées par les cours suprêmes de Herford et de Berlin.

Ces cours suprêmes des restitutions de Berlin et de Herford qui avaient été instituées à la suite de Conventions passées entre les puissances alliées et la République fédérale d'Allemagne pour la Cour d'Herford, et entre les puissances alliées et le Sénat de Berlin pour la Cour de Berlin, doivent, faute de contentieux, être dissoutes à brève échéance.

**Votre commission vous propose, naturellement, l'adoption de cet article.**

### III. — Mesures de régularisation.

#### *Article 21.*

##### **Validation du tableau d'avancement des commissaires de la marine au titre de 1968.**

Cet article est le premier article d'une série de trois qui concernent des mesures de validation.

On sait que le Parlement répugne toujours à corriger les erreurs de l'administration, mais qu'il s'y résout dans l'intérêt des personnels concernés.

C'est le cas encore cette fois-ci.

L'article 21 porte validation du tableau d'avancement des commissaires de la marine pour 1968.

Votre commission vous propose de **l'adopter** mais avec les réserves réitérées qu'il convient de faire devant les pratiques de certaines administrations.

#### *Article 21 bis (nouveau).*

##### **Validation de concours et d'agrément concernant les candidats au diplôme d'Etat de psycho-rééducateur et au diplôme d'Etat de pédicure.**

Cet article est le résultat d'un amendement déposé par M. Delaneau à l'Assemblée nationale.

La validation concerne cette fois, d'une part, des opérations de concours conduisant au diplôme d'Etat de psychorééducateur; d'autre part, les agréments et les admissions en deuxième année d'étude en vue de la préparation au diplôme d'Etat de pédicure et, en troisième lieu, les diplômes d'Etat de pédicure délivrés en application du décret n° 74-178 du 18 février 1974.

Votre commission est **favorable** à l'adoption de cet article.

### *Article 22.*

**Validation des codes douaniers des territoires de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.**

Cet article a pour objet de donner force législative, mais seulement pour l'avenir, au Code douanier des territoires de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie et dépendances, adopté par délibération des Assemblées territoriales de ces territoires.

Votre commission est **favorable** à son **adoption**.

### *Article 22 bis.*

**Validation de la rétroactivité des nouvelles règles de classement des fonctionnaires ou des agents de l'Etat en catégorie A.**

Cet article a été introduit par la lettre rectificative.

C'est un article très important qui tend à permettre la prise en compte des services effectués antérieurement par les fonctionnaires de la catégorie B lors de leur accession à certains emplois de la catégorie A.

A l'heure actuelle, les fonctionnaires et agents de l'Etat qui accèdent par concours interne ou externe à un corps de la catégorie A sont classés habituellement au premier échelon du grade ou de la classe de début de ce corps.

Indépendamment de l'attribution éventuelle d'une indemnité compensatrice, ils n'ont droit qu'au report de leur service militaire ou de leur temps de service national et aux majorations ou bonifications d'ancienneté pour service militaire auxquelles ils peuvent prétendre.

Votre commission est très **favorable** à l'**adoption** de ces nouvelles dispositions.

#### IV. — Mesures diverses.

##### *Article 23 A (nouveau).*

##### **Extension au domaine économique de la répression des discriminations raciales.**

La loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972 relative à la lutte contre le racisme a introduit dans le Code pénal des dispositions sanctionnant les discriminations à l'encontre de particuliers ou de membres d'associations ou de sociétés motivées par leur appartenance ou leur non-appartenance à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée. Ces sanctions s'appliquent soit au dépositaire de l'autorité publique qui aura refusé à une personne le bénéfice d'un droit auquel elle pouvait prétendre (article 187-1 du Code pénal), soit aux particuliers qui refusent de fournir un bien ou un service, qui licencient ou qui refusent d'embaucher, pour des motifs raciaux (article 416 du Code pénal).

L'Assemblée Nationale, en adoptant un amendement de M. Krieg, a complété ce dispositif en l'étendant au domaine des activités économiques et commerciales. Seraient désormais punissables des peines énoncées à l'article 187-1 les autorités publiques et les fonctionnaires, et des peines de l'article 416 les particuliers qui contribueraient à rendre plus difficile l'exercice d'une activité économique dans des conditions normales par des personnes physiques ou morales, à raison de leur origine ou leur appartenance à une ethnie, une race ou une religion déterminée.

**La commission des Lois est tout à fait favorable à cette extension de la répression des discriminations raciales.**

**Mais elle estime nécessaire de modifier sur trois points la rédaction adoptée par l'Assemblée Nationale :**

— Tout d'abord, l'amendement de M. Krieg se réfère explicitement à la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972. Or celle-ci a été modifiée par la loi n° 75-625 du 11 juillet 1975 relative au travail des femmes, qui a complété les articles 187-1 et 416 du Code pénal afin que ceux-ci répriment également les discriminations fondées sur le sexe et la situation de famille.

Votre commission vous propose de compléter les deux incriminations pénales instituées par l'article 23 A (nouveau) afin que les discriminations fondées sur le sexe et la situation de famille soient également réprimées lorsqu'elles s'exercent dans le domaine des activités économiques et commerciales.

— D'autre part, votre commission vous propose une modification ponctuelle, afin d'éliminer une notion surabondante au regard de la jurisprudence actuelle. L'interdiction vise les discriminations fondées sur l'appartenance ou la non-appartenance, vraie ou supposée, de la personne à une ethnie, race ou religion. Il convient de supprimer la mention « vraie ou supposée » qui est superfétatoire, car les tribunaux assimilent le délit impossible au délit tenté et le répriment aussi sévèrement.

Dans sa formulation initiale, l'amendement de M. Krieg visait les discriminations fondées sur l'appartenance ou la non-appartenance à une ethnie, à une nation, une race ou une religion déterminée. L'Assemblée Nationale a adopté un sous-amendement supprimant cette référence à la nation, estimant que celle-ci empêcherait le Gouvernement de s'associer à une mesure de boycott économique décidée au niveau international, telles les sanctions décidées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à l'encontre de la Rhodésie. C'est un fait que le concept de nation comporte l'acceptation d'Etat, de « groupe humain constituant une communauté politique, établie sur un territoire défini ou un ensemble de territoires définis, et personnifiée par une autorité souveraine ». Dans la mesure où l'incrimination pénale vise tout dépositaire de l'autorité publique ou citoyen chargé d'un ministère de service public, l'interdiction des discriminations fondées sur la nationalité empêcherait donc le Gouvernement d'appliquer ses engagements internationaux lorsque ceux-ci le contraignent à de telles mesures.

En outre, le Gouvernement peut être amené à prendre unilatéralement des mesures discriminatoires en matière commerciale à l'encontre d'un Etat, à titre de mesures de rétorsion par exemple.

Mais ce terme de nation figure dans la définition de la discrimination raciale adoptée par convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, ratifiée par la France le 10 novembre 1971, et il est également prévu dans les deux articles pénaux introduits par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1972.

Aussi, pour éviter ce qui pourrait paraître comme une restriction par rapport à la législation de 1972, la commission des lois vous propose-t-elle de réintroduire le mot « nation ». Mais, afin de permettre le boycott économique lorsqu'il est justifié par des motifs de politique nationale ou internationale, il est prévu que les sanctions de l'article 187-2, qui visent tout dépositaire de l'autorité publique ou citoyen chargé d'un ministère de service public, ne seront pas applicables lorsque des mesures discriminatoires sont édictées par le Gouvernement à l'encontre de ressortissants étrangers, soit en application d'engagements internationaux, soit dans le cadre de sa politique économique et commerciale, lorsqu'il décide, par exemple, des mesures de rétorsion à l'encontre d'un Etat.

Ce correctif n'est pas nécessaire lorsque l'incrimination pénale vise un particulier, puisque le texte proposé pour l'article 416-1 du Code pénal précise que les sanctions pénales ne sont pas applicables en cas de motif légitime.

.....

#### *Article 25.*

##### **Régime des avances accordées par l'Etat aux collectivités et organismes publics sur le produit des impositions leur revenant.**

Cet article est destiné à donner un peu plus de souplesse aux trésoreries locales. Il substitue le montant des impôts prévu au budget de l'année en cours au montant des rôles mis en recouvrement l'année précédente comme référence pour le versement des avances mensuelles sur les impositions.

Votre commission, très attachée comme l'ensemble de la Haute Assemblée à l'autonomie des collectivités locales, ne peut que lui **recommander l'adoption** de cet article.

#### *Article 26.*

##### **Dispositions relatives à la gestion du domaine de l'Etat.**

Cet article introduit de nouvelles dispositions dans le Code des domaines de l'Etat de façon à harmoniser la procédure de recouvrement des créances domaniales avec les mesures intro-

duites par l'article 14 de la loi de finances pour 1973 pour le recouvrement de l'impôt (par exemple, l'amélioration de terminologie : suppression de l'expression « injonction de payer »).

Cet article comporte une deuxième partie destinée à faciliter l'obtention de crédits bancaires par les personnes privées autorisées à occuper temporairement le domaine public de l'Etat.

Votre commission est **favorable à son adoption.**

#### *Article 27.*

**Extension aux Territoires d'Outre-Mer de l'application de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1971 instituant de nouvelles modalités de contrats de crédit différé.**

Cet article a pour seul objet d'étendre aux Territoires d'Outre-Mer l'application d'un texte de loi, celui de la loi n° 71-510 du 1<sup>er</sup> juillet 1971, qui permet de mettre en œuvre un nouveau type de contrat de crédit différé (l'effort d'épargne préalable peut désormais se réaliser de façon plus souple, en fonction des disponibilités des futurs emprunteurs ou de l'évolution du coût de la construction).

Votre commission vous en propose **l'adoption.**

#### *Article 28.*

**Aménagement de certaines dispositions relatives à l'actionnariat du personnel dans les banques nationales et les entreprises nationales d'assurances.**

Le présent article a tout d'abord pour objet d'intégrer le président du conseil d'administration dans le collège exerçant les pouvoirs de l'assemblée générale d'une banque nationale ou d'une société centrale d'assurance ; en effet, l'actuel article 5 de la loi n° 73-8 du 4 janvier 1973 ne permet pas aux présidents des conseils d'administration de figurer dans ces collèges.

Il tend ensuite à permettre aux entreprises faisant partie d'un des trois groupes nationaux (A.G.F., G.A.N. et U.A.P.) de prendre des participations dans le capital d'une ou plusieurs entreprises du même groupe. Il convient, en effet, que le capital de certaines d'entre elles soit renforcé pour que soit atteint le niveau de garantie exigé par les règles européennes, et que les entreprises nationales françaises puissent ainsi entrer en concurrence avec les groupes privés français ou étrangers.

Sur le fond, votre commission approuve ces dispositions. **L'amendement** qu'elle propose n'a qu'une portée rédactionnelle, puisqu'il vise, d'une part, à compléter la loi du 4 janvier 1973 parce qui fait l'objet de la première partie du texte proposé, d'autre part à insérer la seconde partie directement dans le Code des assurances.

Ce texte fournit d'ailleurs l'occasion à votre commission de rappeler (1) tout le prix qu'elle attache à l'adoption rapide des lois de codification. Ces textes permettent, en effet, d'abroger la législation ancienne à laquelle il n'est alors plus possible de faire référence. Ainsi l'accès des usagers aux textes se trouve facilité, tandis que le travail de codification est accéléré puisqu'il n'est pas nécessaire de présenter le texte au Conseil d'Etat et à la Commission supérieure de codification. Sans ces lois de codification, une distinction subsiste entre textes codifiés, mais non encore avalisés par le Parlement, et textes nouvellement votés, ce qui ne manque pas de provoquer des confusions regrettables.

Le texte de cet article 28 en apporte d'ailleurs un exemple frappant : alors qu'il s'agit de viser les mêmes entités, le texte qui nous est soumis utilise le terme « sociétés », tandis que le Code des assurances utilise, lui, le terme « entreprises ». Que va-t-il se passer au moment où interviendra la codification ? Faudra-t-il retenir le terme « sociétés », qui sera le plus récemment voté, au risque de nuire à la cohérence du code ?

Pour toutes ces raisons, il est souhaitable que les lois de codification — et singulièrement celle sur le Code des assurances — soient votées rapidement, afin qu'usagers et praticiens bénéficient d'une législation qui soit aussi claire que possible.

.....

### *Article 30.*

#### **Extension de la protection des consommateurs en matière de démarchage et de vente à domicile.**

Lors du vote de la loi du 22 décembre 1972 réglementant le démarchage à domicile, il avait été décidé, à l'article 9, d'adopter une disposition transitoire permettant de tenir compte de la situa-

---

(1) Comme elle l'avait déjà fait à l'occasion des rapports :

— n° 240 (1974-1975) de M. Thyraud sur le projet de loi modifiant certaines dispositions du Code des tribunaux administratifs et donnant force de loi à la partie législative de ce code (pages 2 et 3) ;

— n° 42 (1975-1976) de M. Pillet sur le projet de loi portant réforme de la politique foncière (pages 69 et 70).

tion particulière des « gens du voyage ». Cette disposition introduisait une exception en leur faveur, en leur évitant l'application des articles 1 à 5 de la loi, relatifs notamment à la rédaction d'un contrat de vente et au délai de renonciation. Mais cette exception était limitée :

— quant à la durée, puisque s'appliquant seulement pendant cinq ans après la publication de la loi, c'est-à-dire jusqu'au 22 décembre 1977 ;

— quant à la valeur des transactions : 150 F au maximum ;

— quant aux personnes concernées, **obligatoirement** titulaires, à la date du 1<sup>er</sup> décembre 1972, d'un carnet ou d'un livret de circulation.

Même si la situation des gens du voyage s'est améliorée, il n'en demeure pas moins qu'elle est encore très particulière et que l'alphabétisation reste insuffisante. La plupart d'entre eux continuent à pratiquer le démarchage à domicile et il est sans doute souhaitable de leur permettre de poursuivre cette activité traditionnelle pendant quelque temps encore. C'est pourquoi votre Commission des Lois vous propose de modifier sur trois points le second alinéa de l'article 9 de la loi du 22 décembre 1972. Il s'agit :

1° De prolonger de cinq ans le délai prévu, c'est-à-dire de reporter l'échéance au 22 décembre 1982 ;

2° De porter de 150 à 250 F le montant maximum des transactions autorisées, ce qui correspond sensiblement à la hausse des prix depuis cinq ans ;

3° De supprimer la référence à toute date de possession du titre de circulation, une telle disposition introduisant une discrimination injustifiée au détriment des plus jeunes ; cette discrimination n'aurait de sens que si les objectifs de scolarisation et de formation professionnelle avaient été entièrement atteints, mais ce n'est malheureusement pas le cas.

Votre Commission des Lois ne considère certes pas que ses propositions constituent une solution idéale ; elle estime cependant qu'il faut examiner la situation d'un point de vue réaliste et c'est dans cette optique qu'elle vous propose, en attendant une intégration plus avancée, **l'adoption** de cet **amendement** afin d'autoriser les gens du voyage à poursuivre une de leurs activités les plus traditionnelles.

### *Article 30 bis (nouveau).*

#### **Extension de l'intervention du Fonds de garantie automobile en cas d'accidents causés par les cyclistes et les piétons.**

Cet article tend à combler une lacune dans le fonctionnement du Fonds de garantie automobile, de manière à ce que celui-ci couvre tous les dommages corporels résultant d'accidents de la circulation, qu'ils aient été occasionnés par des véhicules à quatre ou à deux roues ou même par des piétons.

Ce fonds de garantie, institué par une loi du 31 décembre 1951, est actuellement régi par les articles L. 420-1 à L. 420-14 du Code des assurances. L'article L. 420-1 prévoit que le fonds ne verse des indemnités aux victimes d'accidents corporels, dans le cas où le responsable des dommages est inconnu ou insolvable, que lorsque ces accidents ont été causés par des véhicules automobiles, y compris les cycles à moteur.

Il existe donc un certain nombre d'accidents survenus sur la voie publique, notamment ceux occasionnés par des piétons ou des cyclistes, pour lesquels les victimes ne peuvent recourir au fonds de garantie.

Aussi, l'Assemblée Nationale, sur proposition de M. Gerbet, a-t-elle modifié l'article 15 de la loi de 1951 en étendant l'intervention du Fonds de garantie aux accidents causés par le fait des usagers de la voie publique.

La Commission des lois **approuve le principe de cette disposition**, qui permet de compléter le dispositif institué par la récente loi du 3 janvier 1977 garantissant l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction.

En effet, pour que le système d'indemnisation de la loi de 1977 puisse jouer, il faut qu'un certain nombre de conditions soient remplies. En cas d'infraction, une indemnité ne sera accordée que si le dommage corporel subi a entraîné au moins une incapacité permanente de travail pendant plus d'un mois, si la personne lésée ne peut obtenir à un titre quelconque une réparation ou une indemnisation effective et suffisante et si elle se trouve, de ce fait, dans une situation matérielle grave. En outre, le montant de l'indemnité ne peut dépasser un maximum qui a été fixé récemment par décret au niveau de 150 000 F.

Les conditions posées par la loi du 3 janvier 1977 sont donc assez strictes. Mais elles s'expliquent par le but poursuivi, qui consiste à ne faire appel à la solidarité nationale que lorsque la situation financière des victimes les rend particulièrement dignes d'intérêt.

Cependant, s'agissant d'accidents de la circulation, on voit mal pourquoi la victime pourrait être indemnisée par le Fonds de garantie automobile lorsqu'elle est renversée par un cyclomotoriste et serait mieux traitée que lorsque l'accident est causé par un cycliste ou provoqué par un piéton. Ces accidents sont de même nature et il paraît logique que les victimes puissent faire appel au fonds de garantie.

La loi du 3 janvier 1977 a d'ailleurs expressément prévu le cas où la victime peut être indemnisée par un autre organisme, puisque l'article 706-3 qu'elle a introduit dans le Code de procédure pénale exige, pour qu'une indemnité soit accordée, que la personne lésée ne puisse à un titre quelconque obtenir une réparation suffisante.

Aussi votre commission vous propose **d'adopter le texte de l'Assemblée Nationale** qui, en étendant l'intervention du Fonds de garantie automobile, améliore les possibilités d'indemnisation des victimes. **Mais elle estime nécessaire de le modifier sur deux points :**

— l'Assemblée Nationale a prévu l'intervention du fonds lorsque les accidents ont été causés « par le fait des usagers de la voie publique ». Cette notion paraît trop extensive et susceptible de difficultés d'application, dans la mesure où la notion d'usager de la voie publique n'est pas définie. La commission estime préférable de compléter l'énumération figurant dans le texte actuel en précisant que le fonds intervient lorsque les accidents ont été causés par des cycles, qu'ils soient à moteur ou non, ainsi que par des piétons ;

— d'autre part, pour tenir compte de l'incorporation de la loi du 31 décembre 1951 dans le Code des assurances, votre commission vous propose d'intégrer cette modification dans l'article L. 420-1 du Code des assurances, qui a repris la première phrase de l'article 15 de la loi du 31 décembre 1951.

*Article 30 ter (nouveau).*

**Indice servant au calcul de la pension de retraite  
des magistrats atteints par la limite d'âge.**

La loi du 30 décembre 1975, qui a abaissé la limite d'âge des fonctionnaires, a prévu dans son article 5, deuxième alinéa, que les agents qui seraient radiés des cadres par application des nouvelles dispositions de la loi bénéficieraient d'une pension de retraite calculée sur l'indice qu'ils auraient atteint si la limite d'âge n'avait pas été modifiée.

Curieusement, cette disposition n'avait pas été appliquée aux magistrats par la loi organique du 5 février 1976 qui a abaissé la limite d'âge dans la magistrature.

Le présent article tend à réparer cet oubli et à permettre également aux magistrats, en fonctions à la date de promulgation de la loi organique, de bénéficier d'une pension calculée sur l'indice qu'ils auraient atteint en l'absence d'abaissement de la limite d'âge.

**Votre commission vous propose donc son adoption.**

*Article 30 quater (nouveau).*

**Réforme des processus judiciaires. Réouverture d'un délai  
pour l'élaboration d'un nouveau type de société civile professionnelle.**

Cet article prolonge jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1979 le délai au terme duquel un nouveau type de société civile professionnelle devra avoir été conçu.

Ce délai avait été prévu par l'article 63 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques pour obliger le Gouvernement à élaborer un type de société soumis au régime de l'impôt sur les sociétés. A l'époque, le vœu avait été émis que les membres des professions libérales puissent constituer entre eux des sociétés de type commercial et à objet civil, qui, par exemple, permettraient aux associés d'être considérés comme des salariés de la société et de s'affilier au régime de sécurité sociale des cadres.

Si, le 1<sup>er</sup> janvier 1977, ce type de société n'était pas institué, des sociétés de conseils juridiques pouvaient alors se constituer sous la forme commerciale, dans certaines conditions prévues à l'article 62 (actions nominatives, capital social possédé pour plus de la moitié par des personnes inscrites sur les listes de conseils juridiques établies par les procureurs de la République, majorité des dirigeants également inscrite sur ces listes, agrément préalable des nouveaux associés).

Au moment où le présent projet de loi était discuté à l'Assemblée Nationale, la prolongation du délai permettrait d'éviter que ne se constituent librement des sociétés de conseils juridiques de forme commerciale.

Ce délai est maintenant expiré et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1977, cette faculté est ouverte aux intéressés.

Bien que la situation soit maintenant plus complexe, votre commission estime qu'il est nécessaire de maintenir la solution adoptée par l'Assemblée Nationale afin de ne pas bloquer toute évolution ultérieure. Cette solution aboutirait à ouvrir une nouvelle période, qui courrait de la date de promulgation de la présente loi jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1979, période pendant laquelle il serait à nouveau impossible aux conseils juridiques de constituer des sociétés dans les conditions prévues à l'article 62.

Laisser les conseils juridiques s'engager dans la constitution libre de sociétés de forme commerciale aboutirait en effet à compromettre définitivement toute chance d'entente avec la profession d'avocat. Par contre, un nouveau délai pourrait être mis à profit pour améliorer les cadres juridiques existants, nécessité dont les professionnels du monde juridique et judiciaire sont conscients. Les conseils juridiques souhaiteraient notamment être dotés d'un statut qui, par une organisation de leur profession, leur permettrait de définir les critères de sélection et de qualification, de mettre en place une véritable déontologie et de bénéficier d'une représentation professionnelle.

Quant aux conseils juridiques qui, compte tenu de l'expiration du délai de l'article 63, ont constitué des sociétés de type commercial, ce serait porter atteinte aux droits acquis que de les contraindre à modifier la forme de leur société. Il semble d'ailleurs que cette faculté ait été peu utilisée et la présence de ces sociétés sera sans conséquence pour l'avenir.

La Commission des Lois propose donc de laisser subsister les sociétés de conseils créées sous la forme commerciale entre le 1<sup>er</sup> janvier 1977 et la promulgation de la présente loi. Celles-ci se trouveront dans la même situation que les sociétés commerciales de conseils juridiques qui exerçaient avant le 1<sup>er</sup> juillet 1971 et que l'article 62 de la loi du 31 décembre 1971 avait simplement obligées à demander leur inscription sur les listes et à se conformer aux obligations rappelées plus haut.

Cependant, **le texte adopté par l'Assemblée Nationale doit être modifié** car la simple substitution de date qu'il opère dans l'article 63 ne fera pas apparaître que le délai est expiré et qu'il s'agit non plus d'une prorogation mais d'une réouverture.

Votre commission **vous propose par conséquent d'introduire un nouvel article dans la loi de 1971** afin de prévoir expressément que, pour l'élaboration d'un nouveau type de société professionnelle, un nouveau délai est ouvert jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1979, à compter de la publication de la présente loi.

*Article 30. quinquies (nouveau).*

**Délai limite pour la remise par une commission de propositions tendant à l'unification des professions d'avocat et de conseil juridique.**  
(Article 78 de la loi du 31 décembre 1971.)

L'article 78 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques a prévu l'institution d'une commission chargée de soumettre au Garde des Sceaux des propositions tendant à l'unification des professions d'avocat et de conseil juridique. Ces propositions doivent être remises avant l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la loi, soit avant le 16 septembre 1977.

Sur l'initiative de sa Commission des Lois, l'Assemblée Nationale a reporté ce délai-limite au 1<sup>er</sup> janvier 1979.

Votre commission estime que cette prorogation est inutile.

Il est en effet patent que la commission instituée par l'article 78 de la loi de 1971 a échoué dans sa mission et qu'elle ne sera pas en mesure, en 1979 comme en 1977, de présenter des mesures propres à réaliser l'unification des professions. Elle n'a pu résoudre aucun des trois points qui étaient inscrits à son ordre du jour, qu'il s'agisse

du monopole du droit, de la forme des sociétés professionnelles ou du problème du salariat. Elle ne se réunit d'ailleurs plus que très épisodiquement depuis 1975.

En outre, les conseils juridiques souhaitent être dotés d'un statut qui permettrait, selon eux, d'envisager dans de meilleures conditions la création d'une nouvelle profession, issue de deux professions reconnues et préalablement organisées.

Il semble donc que l'unification telle qu'elle avait été conçue en 1971, c'est-à-dire l'intégration des conseils juridiques dans la nouvelle profession d'avocat, soit difficilement réalisable, et doit être envisagée dans une autre optique, par exemple en organisant préalablement la profession de conseil juridique.

Une commission plus restreinte et moins solennelle que celle de l'article 78 serait plus adaptée à cette mission.

La Commission des Lois **vous propose** donc de ne pas proroger le délai imparti à cette commission et de **supprimer** en conséquence l'article 30 *quinquies* du projet de loi.

*Article 30 sexies (nouveau).*

C'est à l'initiative de M. Foyer, président de la Commission des Lois, que cet article a été inséré par l'Assemblée Nationale. Il a pour objet de faire restituer la qualification d'association à certaines sociétés prête-nom, par exemple immobilières, dépourvues en fait de tout caractère lucratif. Ce n'est pas la première fois que ce problème est évoqué devant le Parlement et notre législation contient sur ce point plusieurs textes aujourd'hui caducs : article 4 de la loi n° 69-717 du 8 juillet 1969, article 12 de la loi n° 69-1160 du 24 décembre 1969, article 5 de la loi n° 74-1118 du 27 décembre 1974. Ces mesures poursuivaient toutes, selon diverses formules, le même objectif : donner aux associations le moyen de récupérer les biens gérés par des sociétés prête-nom. Les procédures utilisées à cette fin peuvent être différentes : par exemple, la loi du 8 juillet 1969 prévoyait que la décision de transformation était prise par l'assemblée générale des porteurs de parts.

Le système proposé par M. Foyer donne au pouvoir judiciaire, et non pas à l'assemblée générale de la société comme précédemment, la faculté de requalifier celle-ci à la demande d'un des associés ou actionnaires. Tel est l'objet du premier alinéa de l'article 30 *sexies* ; sauf sur un point rédactionnel d'importance mineure, **votre commission approuve cette disposition.**

En revanche, elle s'est interrogée sur le contenu du deuxième alinéa, lequel diffère assez singulièrement des règles habituellement suivies :

— d'une part, il donne un caractère partiellement rétroactif à la décision judiciaire, ce qui ne paraît pas, à première vue, justifié ;

— d'autre part, il rend la nouvelle association opposable aux tiers non pas, comme c'est le droit commun, à compter de sa publication au *Journal officiel*, mais à compter de la publication de la décision judiciaire, dont on peut supposer qu'elle aurait lieu sur un journal d'annonces légales si le système de M. Foyer était adopté.

Votre Commission des Lois a estimé qu'il n'était pas souhaitable d'instituer un régime aussi dérogatoire et elle propose donc par **amendement** de s'en remettre au droit commun des associations, ce qui présente l'avantage, ce faisant, d'obliger les anciennes sociétés à mettre leurs statuts en conformité avec leur nouvelle qualité. Il convient d'ailleurs de souligner que, pour l'application de la loi du 8 juillet 1969, c'est bien cette procédure qui a été suivie.

En ce qui concerne le délai de trois mois laissé aux associés pour faire la demande en justice, il paraît bien court. Il convient de laisser aux intéressés un laps de temps suffisant, d'abord pour avoir connaissance du texte de la loi, ensuite pour entreprendre les consultations et démarches nécessaires. Votre Commission des Lois vous propose donc par **amendement** de le porter à six mois, ainsi qu'il avait été fait dans la loi du 27 décembre 1974.

### *Article 31.*

**Transfert de biens résultant de la réforme du régime administratif de la ville de Paris.**

Cet article a pour objet de remédier à une lacune de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris.

L'article 24 de cette loi qui organise le transfert des biens ne faisait référence qu'aux immeubles appartenant aux départements. Or, l'héritage de la ville département de Paris est composé également d'un certain nombre de droits et obligations.

C'est pourquoi le texte proposé mentionne également les « biens mobiliers, droits et obligations ».

### Article additionnel après l'article 33.

Depuis les modifications apportées par la loi portant réforme de la politique foncière à l'ordonnance du 23 octobre 1958 relative à l'expropriation, les exploitants agricoles peuvent demander l'emprise totale de leur exploitation lorsque celle-ci subit un déséquilibre grave.

Cette réglementation s'applique à l'ensemble de l'exploitation et ne concerne pas les parcelles isolées. Or il arrive fréquemment que celles-ci, à l'occasion d'une expropriation, soient rendues inaptées à la culture, soit parce qu'elles se trouvent isolées, soit parce qu'elles sont trop petites ou mal dessinées.

Il convient de remédier au préjudice que subissent ainsi nombre de maraîchers ou d'horticulteurs en leur permettant de demander l'emprise totale des parcelles ou des parties de parcelles devenues inexploitable à la suite d'une expropriation.

Tel est l'objet de l'**amendement** tendant à insérer un article additionnel après l'article 33.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

### Art. 10 bis.

**Amendement :** Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 175 du Code pénal :

Les dispositions du présent article ne s'appliqueront pas aux avocats pour les actes professionnels accomplis gratuitement au profit de la commune qu'ils administrent.

### Art. 15.

**Amendement :** Rédiger ainsi le début de cet article :

Les fonctionnaires du corps autonome des administrateurs des affaires d'Outre-Mer, en activité au premier mai 1976, et ne bénéficiant pas d'un congé spécial, peuvent.

### Art. 17.

**Amendement :** Dans le texte proposé pour l'article L. 41 du Code des pensions civiles et militaires de retraite, remplacer les deuxième et troisième alinéas par un alinéa ainsi rédigé :

Aucune condition d'antériorité de l'adoption par rapport à la radiation des cadres de l'adoptant n'est exigée des orphelins ayant fait l'objet d'une adoption plénière, d'une adoption simple ou d'une adoption en vertu de la législation en vigueur avant le 1<sup>er</sup> novembre 1966.

### Art. 20 bis.

**Amendement :** A la fin du texte proposé pour compléter l'article 26 de la loi n° 75-1331 du 31 décembre 1975 portant réforme du régime administratif de la ville de Paris, remplacer le mot :

emplois.

par le mot :

corps.

Art. 23 A (nouveau).

**Amendement : A.** — Dans le 1° des textes proposés pour les articles 187-2 et 416-1 du Code pénal, après les mots :

de son origine,

insérer les mots :

de son sexe, de sa situation de famille,

B. — Dans le 2° des textes proposés pour les articles 187-2 et 416-1 du Code pénal, après les mots :

de l'origine,

insérer les mots :

du sexe, de la situation de famille,

**Amendement : A.** — Dans le 1° et le 2° du texte proposé pour l'article 187-2 du Code pénal, supprimer les mots :

vraie ou supposée,

B. — Dans le 1° et le 2° du texte proposé pour l'article 416-1 du Code pénal, supprimer les mots :

vraie ou supposée,

**Amendement : A.** — Dans le 1° et le 2° du texte proposé pour l'article 187-2 du Code pénal, après les mots :

à une ethnie,

insérer les mots :

à une nation,

B. — Dans le 1° et le 2° du texte proposé pour l'article 416-1 du Code pénal, après les mots :

à une ethnie,

insérer les mots :

à une nation,

C. — Compléter *in fine* le texte proposé pour l'article 187-2 du Code pénal par un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Ces dispositions ne sont pas applicables lorsque les faits visés ci-dessus résultent de directives du Gouvernement prises dans le cadre de sa politique économique et commerciale ou en application de ses engagements internationaux.

## Art. 28.

### **Amendement : Rédiger comme suit cet article :**

I. — L'article 5 de la loi n° 73-8 du 4 janvier 1973 est complété par le nouvel alinéa f suivant :

f) Le président du conseil d'administration.

II. — Le deuxième alinéa de l'article L. 322-12 du Code des assurances est complété par la phrase suivante :

Une entreprise nationale d'assurance peut détenir une participation dans le capital d'une autre entreprise du même groupe.

III. — La première phrase du troisième alinéa de l'article L. 322-12 du Code des assurances est rédigé comme suit :

Le capital social de chaque société centrale est égal au total des capitaux sociaux des entreprises de son groupe, déduction faite des participations détenues dans les conditions prévues au précédent alinéa.

## Art. 30.

### **Amendement : Rédiger comme suit le début de cet article :**

I. — L'article 4 de la loi n° 72-1137... (le reste sans changement).

**Amendement : Compléter cet article par un paragraphe II (nouveau) ainsi rédigé :**

II. — Le deuxième alinéa de l'article 9 de la même loi est ainsi rédigé :

Toutefois, jusqu'à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de la publication de la présente loi, les dispositions des articles premier à 5 ne seront pas applicables aux ventes au comptant n'excédant pas un montant global de 250 F, effectuées par les propriétaires des objets proposés à la vente ou par les membres de leur famille, lorsque ces personnes sont titulaires d'un titre de circulation prévu par la loi n° 69-3 du 3 janvier 1969.

## Art. 30 bis (nouveau).

### **Amendement : Rédiger comme suit cet article :**

I. — La première phrase de l'article L. 420-1 du Code des assurances est rédigée comme suit :

Il est institué un fonds de garantie chargé, dans le cas où le responsable des dommages demeure inconnu ou se révèle totalement ou partiellement insolvable, ainsi qu'éventuellement son assureur, de payer les indemnités allouées aux victimes d'accidents corporels ou à leurs ayants droit, lorsque ces accidents, ouvrant droit à réparation, ont été causés par des véhicules automobiles circulant sur le sol, par les remorques ou semi-remorques de ces véhicules, mais à l'exclusion des chemins de fer et des tramways, ainsi que par des piétons.

II. — La section I du chapitre unique du titre II du livre IV du Code des assurances est rédigée comme suit :

« Section I. — Dispositions spéciales aux accidents causés par des automobiles, des cycles et des piétons, survenus en France métropolitaine et dans les Départements d'Outre-Mer. »

### Art. 30 *sexies* (nouveau).

**Amendement :** Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

Tout actionnaire ou associé d'une personne morale constituée sous la forme d'une société civile ou commerciale, dépourvue de fait de tout caractère lucratif, même dissoute mais non encore liquidée, est recevable à demander en justice que soit restituée à cette personne morale la qualification d'association.

**Amendement :** Rédiger comme suit le deuxième alinéa de cet article :

S'il est fait droit à sa demande, la personne morale est soumise au droit des associations à compter du jour où, postérieurement à la décision judiciaire, sa déclaration est rendue publique conformément à l'article 5 modifié de la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901.

**Amendement :** Rédiger comme suit le troisième alinéa de cet article :

L'action prévue au premier alinéa ci-dessus doit être exercée dans les six mois de la publication de la présente loi.

### Article additionnel après l'article 33.

**Amendement :** Après l'article 33, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Après le deuxième alinéa de l'article 19 de l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Il en est également de même lorsque l'emprise partielle d'une parcelle empêche l'exploitation agricole dans des conditions normales de la ou des parties restantes de ladite parcelle, en raison soit de leur dimension, soit de leur configuration, soit de leurs conditions d'accès ; dans ce cas, l'exproprié peut demander soit l'emprise totale de la parcelle, soit l'emprise de la ou des parties de cette parcelle devenues inexploitable de fait. »