

N° 420

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 juin 1985.

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 AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN NOUVELLE LECTURE, portant diverses dispositions d'ordre économique et financier.

Par M. Etienne DAILLY,

Senateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président*, Edgar Tailhaues, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, *vice-présidents*, Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, *secrétaires*, Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Etienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1^{re} lecture : 2653, 2684 et in-8° 788.

Commission mixte paritaire : 2797.

2^e lecture : 2791, 2803 et in-8° 832.

Sénat : 1^{re} lecture : 309, 339, 348 et in-8° 124 (1984-1985).

Commission mixte paritaire : 395 (1984-1985).

Nouvelle lecture : 415 et 434 (1984-1985).

Politique économique et sociale.

MESDAMES, MESSIEURS,

Après l'échec de la commission mixte paritaire dû à une impossibilité de rapprocher les positions des deux Assemblées sur l'article 11 *bis* relatif à la régularisation de la dotation globale de fonctionnement, l'Assemblée nationale a adopté en nouvelle lecture le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, le 24 juin.

Avant d'échouer sur cet article 11 *bis*, la commission mixte paritaire était toutefois parvenue à un accord sur de nombreuses dispositions et l'Assemblée nationale a finalement tenu compte largement de ces points d'accord.

Il convient de rappeler que le Sénat avait voté, en première lecture, quarante-trois amendements ou sous-amendements dont vingt-quatre présentés par votre commission des Lois.

Sur ces vingt-quatre amendements ou sous-amendements, quinze avaient recueilli l'avis favorable du Gouvernement, six un avis défavorable ; pour les trois autres, le Gouvernement s'en était remis à la sagesse du Sénat.

En nouvelle lecture, l'Assemblée nationale en a adopté neuf totalement et sept partiellement, soit au total seize amendements ou sous-amendements sur les vingt-quatre votés à la demande de votre commission des Lois.

1. C'est ainsi que l'Assemblée nationale s'est ralliée à la position de la commission des Lois du Sénat en ce qui concerne :

- le régime des sociétés de capital-risque (**art. premier**) et partiellement le régime des fonds communs de placement à risque (**art. premier bis**) ;

- l'organisation des marchés à terme d'instruments financiers (**art. 3 bis**) : sur ce point, il convient de préciser qu'en commission mixte paritaire votre Rapporteur avait fait adopter une nouvelle rédaction, élaborée en accord avec la Commission des opérations de bourse. Elle a finalement été reprise intégralement par l'Assemblée nationale ;

- les nouvelles dispositions en matière de carte de paiement et de chèque (sous réserve de certaines modifications) (**art. 8 et 10**) ;

- la dénomination sociale des sociétés en nom collectif (**art. 18**) ;

- l'attribution de stock-options aux salariés devenus mandataires sociaux (art. 19) ;
- les règles de paiement du dividende en actions en cas d'augmentation du capital (art. 25) ;
- la moralisation du paiement par billet à ordre (art. 26).

2. Toutefois, l'Assemblée nationale a supprimé un ensemble d'articles additionnels votés par le Sénat à la demande de sa commission des Lois et qui tendaient à améliorer le fonctionnement des sociétés à directoire et à harmoniser le régime des constitutions de sociétés avec les directives européennes (art. 20 à 24).

La commission des Finances de l'Assemblée nationale n'a pas contesté ces dispositions sur le fond - il convient d'ailleurs de rappeler qu'un certain nombre avait recueilli l'accord du Gouvernement devant le Sénat - mais a estimé qu'elles relevaient de la compétence de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, laquelle n'avait pu les examiner.

Votre Rapporteur tient à rappeler que, lorsqu'il avait déposé ces dispositions relatives au droit des sociétés dans le projet de loi relatif à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises, le Garde des Sceaux - c'était le 17 novembre 1983 - lui avait répondu que ces dispositions n'avaient pas de rapport avec l'objet du projet de loi et que, tout en les jugeant, lui aussi, intéressantes, il souhaitait qu'elles soient examinées dans un autre cadre.

Aujourd'hui, votre Rapporteur dépose à nouveau ces amendements dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier qui, par définition même, n'a pas d'objet précis, et on lui demande à nouveau de les déposer plus tard dans un autre projet. Ainsi les mois passent et les problèmes demeurent non résolus.

Or, un certain nombre de ces dispositions avaient déjà été votées par le Sénat en décembre 1980 au cours de l'examen du précédent D.D.O.E.F. qui, comme on s'en souvient, n'a jamais été porté par la suite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Enfin, dans le projet de loi qui nous est transmis par l'Assemblée nationale, figurent un grand nombre de dispositions qui relèvent déjà du droit civil ou du droit des affaires. C'est le cas des articles 8 et suivants sur le droit du chèque bancaire, de l'article 13 sur l'exercice de l'activité d'expert en automobile, et le Gouvernement lui-même n'a-t-il pas fait introduire à l'article 3 *bis* des dispositions sur le rôle de la Commission des opérations de bourse.

Toutefois, votre Rapporteur accepte, en l'état actuel de la navette, de ne pas représenter ces dispositions, mais il se réserve de les insérer par voie d'amendements dans le projet de loi relatif aux valeurs mobilières, adopté par le Conseil des ministres du 26 juin 1985.

3. L'Assemblée nationale a par ailleurs modifié substantiellement certaines dispositions issues de propositions de votre commission de Lois.

C'est le cas d'abord de la compétence de la Commission de la concurrence en matière d'ententes bancaires (art. premier *quinquies*). Au terme d'une longue discussion la commission mixte paritaire avait voté à cet article un texte reprenant l'amendement qu'avait présenté le Gouvernement devant le Sénat et qui donne compétence à la Commission de la concurrence.

Votre Rapporteur avait présenté devant la commission mixte paritaire, et d'ailleurs sans succès, un sous-amendement qui prévoyait que la Commission de la concurrence devait consulter la Commission bancaire, il vous proposera de le reprendre.

A - A l'article 11 *bis* sur la régularisation de la dotation globale de fonctionnement, l'Assemblée nationale a adopté une nouvelle rédaction limitant partiellement la charge pour les collectivités locales de cette disposition rejetée par le Sénat en première lecture. Cette nouvelle rédaction prévoit pour l'exercice 1984 un versement complémentaire aux collectivités locales égal à 0,6 % du montant de la dotation globale de fonctionnement.

Cette mesure est tout à fait insuffisante pour compenser la suppression de la régularisation de 1.207 millions de francs à laquelle les collectivités locales pouvaient prétendre. Aussi votre commission des Lois vous demandera à nouveau de supprimer cet article 11 *bis* dans sa nouvelle rédaction.

B. - A l'article 13, l'Assemblée nationale a rétabli les dispositions relatives à la profession d'expert en automobile qui avaient été supprimées par le Sénat contre l'avis de sa commission des Lois. Aussi vous demande-t-elle d'adopter cet article, mais dans une rédaction s'inspirant de celle sur laquelle s'était accordée la commission mixte paritaire et qui constitue un compromis entre les positions des différentes parties intéressées à la réforme de cette profession.

C. - A l'article 17 qui abroge l'article 87 de la loi de finances pour 1985 - qui y avait été introduit dans les conditions que l'on sait et tendait à interdire aux entreprises de constituer des provisions pour retraites futures au mépris des règles fondamentales du Code de commerce et des règles comptables, nationales et internationales -, l'Assemblée nationale n'a pu que reconnaître le bien-

fondé de la suppression votée par le Sénat. Toutefois, par souci de donner on ne sait quels apaisements au patronat, il a accompagné cette abrogation d'une disposition qui prévoit que le montant des engagements pour retraites pourra être indiqué dans l'annexe.

Or, d'une part, cette disposition n'est pas du domaine législatif, et, d'autre part, elle figure déjà expressément à l'article 24-16 du décret n° 83-1020 du 29 novembre 1983 pris en application de la loi n° 83-353 du 30 avril 1983 et relatif aux obligations comptables des commerçants et de certaines sociétés. Aussi votre commission des Lois vous proposera de supprimer cette disposition, mais elle confirme que les entreprises, conformément à la IV^e directive européenne et aux dispositions légales et réglementaires déjà en vigueur ont aussi le choix entre l'inscription au bilan et la mention à l'annexe de leurs engagements en matière de retraites.

4. Quant au Gouvernement, il n'a pas hésité à introduire, comme en première lecture, des articles additionnels entièrement nouveaux.

Il convient de rappeler qu'au cours de la première lecture devant l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait fait introduire dix articles additionnels, déplorable pratique que votre commission des Lois n'avait pas manqué de dénoncer.

Devant le Sénat en première lecture, le Gouvernement en a déposé quatre autres.

Au cours de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale, c'est encore quatre articles additionnels nouveaux que le Gouvernement a fait voter. Ils prévoient :

a) l'émission de titres participatifs par les établissements publics industriels et commerciaux (art. premier *quater*-1);

b) la suppression de la taxe spéciale annuelle sur les véhicules d'une puissance fiscale supérieure à 16 CV (art. 6 *ter*);

c) l'exclusion des rentes perpétuelles sur l'Etat de la dématérialisation des titres (art. 10 *quater*);

d) l'institution d'avantages fiscaux en faveur des personnes qui investissent dans l'industrie cinématographique (art. 27).

Cette manière de légiférer est totalement inadmissible car ce sont donc au total dix-huit articles que ni le Conseil d'Etat, ni le Conseil des ministres n'auront connus.

Votre commission des Lois, qui s'élève avec force contre de tels procédés et une telle désinvolture vis-à-vis du Parlement, n'a

examiné que l'article premier *quater-1* qui autorise les établissements publics industriels et commerciaux à émettre des titres participatifs.

En effet, afin de trouver de nouvelles sources de financement pour le secteur public ainsi que pour le secteur de l'économie sociale, qui accumulent, comme on le sait, des déficits immenses et croissants, le Gouvernement ne cesse de multiplier les initiatives les plus étranges.

Il ne lui suffit pas, par le projet de loi relatif à l'émission de certaines valeurs mobilières par les associations, d'autoriser, au mépris des principes fondamentaux de la liberté d'association, les associations ayant une activité économique à émettre des titres associatifs auxquels il confère le caractère de titres participatifs.

Il ne lui suffit pas non plus, par le projet de loi relatif à certaines activités d'économie sociale, d'autoriser les sociétés coopératives ouvrières de production à s'ouvrir à des capitaux extérieurs en faisant litière des principes de base qui constituent les pierres angulaires du droit coopératif.

Il ne lui suffit pas non plus de faire émettre par les sociétés nationalisées des certificats d'investissement et de permettre à ces sociétés nationalisées d'introduire leurs filiales en bourse, ce qui constitue autant de formes de dénationalisation rampante.

Voilà maintenant, alors même qu'il y a une semaine, au cours du débat sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, le Gouvernement refusait un amendement de votre commission des Lois néanmoins voté par le Sénat et tendant à donner aux sociétés privées le droit d'émettre des titres participatifs, que nous apprenons par la presse le 19 juin qu'il avait autorisé Gaz de France à émettre six milliards de francs de titres participatifs.

Malheureusement, l'article 283-6 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales n'autorise les émissions de titres participatifs que par les sociétés par actions appartenant au secteur public et les sociétés anonymes coopératives.

Dans l'état actuel du droit, une émission de titres participatifs par Gaz de France, qui n'est pas une société par actions mais, en vertu de la loi du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, un établissement public national à caractère industriel et commercial, est absolument illégale.

Le Gouvernement a fini par s'en apercevoir et, en catastrophe, le 20 juin, a fait insérer dans le D.D.O.E.F. cet article premier *quater-1* qui autorise les établissements publics industriels et commerciaux à émettre des titres participatifs.

En même temps, l'Assemblée nationale supprimait l'article premier *quater* voté par le Sénat et qui autorisait les sociétés privées par actions à émettre des titres participatifs.

Ainsi, désormais, tous les organismes pourront émettre des titres participatifs qui sont des quasi-actions, sans droit de vote, sauf les sociétés par actions du secteur privé qui y auraient précisément le plus naturellement vocation !

Aussi votre commission des Lois vous proposera de rétablir l'article premier *quater* et de supprimer cet article premier *quater-1*, voté tout exprès pour purger de son illégalité l'émission préalablement décidée pour Gaz de France.

*
* *

C'est sous le bénéfice de ces différents amendements que votre commission des Lois vous proposera de donner un avis favorable en nouvelle lecture à ce projet de loi.

**AMENDEMENTS ADOPTÉS
PAR LA COMMISSION DES LOIS**

Article premier *quater*.

Amendement : rétablir cet article dans le texte suivant :

La première phrase du premier alinéa de l'article 283-6 de la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 précitée est rédigée comme suit :

« Les sociétés par actions peuvent émettre des titres participatifs. »

Article premier *quater-1*.

Amendement : Supprimer cet article.

Article premier *quinquies*.

Amendement : Compléter *in fine* le texte proposé pour le deuxième alinéa de l'article 89 de la loi du 24 janvier 1984 par la phrase suivante :

La commission bancaire est consultée.

Art. 11 *bis*.

Amendement : Supprimer cet article.

Article 13.

Amendement : Rédiger comme suit cet article :

I. - L'article premier de la loi n° 72-1097 du 11 décembre 1972 relative à l'organisation de la profession d'expert en automobile est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« A compter du 1^{er} janvier 1987, les activités mentionnées aux 1^{er} et 2^o du présent article ne pourront être exercées que par les personnes auxquelles sera reconnue, à la même date, dans les conditions prévues par la présente loi, la qualité d'expert en automobile.

« Les dispositions de l'alinéa précédent ne s'appliquent pas aux activités exercées dans le cadre d'une procédure judiciaire ou à celles exercées au profit de l'Etat. »

II. - L'article 3 de la loi n° 72-1097 du 11 décembre 1972 précitée est ainsi rédigé :

« *Art. 3.* - Celui qui, illégalement, aura fait usage ou se sera réclamé de la qualité d'expert en automobile sera puni des peines prévues au deuxième alinéa de l'article 259 du Code pénal, sans préjudice de l'application des dispositions des cinquième et sixième alinéas dudit article. Sera puni des mêmes peines celui qui aura exercé les activités mentionnées à l'article premier de la présente loi sans avoir la qualité d'expert en automobile. »

III. - L'article 5 de la loi n° 72-1097 du 11 décembre 1972 précitée est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Un décret fixe les règles professionnelles que doivent respecter les personnes mentionnées à l'article premier. »

Article 17.

Amendement : Supprimer cet article.