

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 avril 1986.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques et du plan (1) sur la proposition de loi de MM. Jacques Mossion, Jean Colin et Roger Boileau, visant à garantir le libre exercice de la profession de géomètre-expert.

Par M. Jean COLIN,

Senateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Bernard Barbier, Charles Beaupetit, Jean-Luc Becart, Georges Berchet, Marcel Bony, Amédée Bouquerel, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Louis de Catuelan, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Yves Goussebaire-Dupin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Lechenault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Male, René Martin, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Ivan Renar, Michel Rigou, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.*

Voir le numéro :

Sénat : 286 (1985-1986)

Prix et concurrence. — *Géomètres experts.*

SOMMAIRE

	Pages
	—
Exposé des motifs	3
I. — La nécessité de corriger un abus de droit	3
II. — La nécessité de garantir l'exercice de la profession	4
III. — La nécessité d'abroger un article de circonstance	5
Conclusions	6
Tableau comparatif	7
Annexe	9

MESDAMES, MESSIEURS,

Il n'est pas inutile de rappeler avec précision la genèse de l'article 9 de la loi n° 85-1408 du 30 décembre 1985 portant amélioration de la concurrence.

C'est en effet lors de la nouvelle lecture du projet de loi portant amélioration de la concurrence, après échec de la commission mixte paritaire, que l'Assemblée nationale a cru devoir insérer dans ce texte six articles nouveaux relatifs à l'ordre des géomètres-experts, au cours de sa séance du 6 décembre 1985.

I. — LA NÉCESSITÉ DE CORRIGER UN ABUS DE DROIT

Une telle procédure apparaît contraire aux usages, contraire au droit, contraire à la tradition parlementaire.

Contraire aux usages car elle a conduit à modifier sur un point très important le statut des géomètres-experts, sans aucune concertation avec les intéressés, et au moment où une négociation était en cours entre les géomètres-experts et la chambre syndicale des topographes.

Contraire au droit puisqu'elle a été fondée sur un argument — une prétendue erreur de « génétique législative » de 1946 — qui ne repose sur aucun fondement sérieux et qui, de ce fait, n'a jamais été évoqué par la Cour de cassation (1).

Cette procédure apparaît enfin contraire à la tradition parlementaire, puisqu'elle a permis l'adoption de dispositions nouvelles, après échec de la commission mixte paritaire, sans rapport réel avec l'objet initial du projet de loi.

Si l'on a pu évoquer une erreur de « génétique législative » à propos de la loi de 1946, on serait fondé à parler de « tératologie législative » à propos de cet article 9. En effet, si la procédure suivie encourt le triple reproche de contradiction avec les usages, avec le droit et la tradition parlementaire, le contenu de cet article apparaît également susceptible de critiques multiples. On ne s'étonnera pas, dans ces conditions, que le Gouvernement de l'époque se soit réfugié dans un prudent recours à la « sagesse » de l'Assemblée nationale et ait refusé de cautionner ce véritable coup de force.

(1) (Cf. annexe.)

II. — LA NÉCESSITÉ DE GARANTIR L'EXERCICE DE LA PROFESSION

Si le débat juridique est assez complexe, il peut toutefois être résumé de manière simple. Comme l'indiquent les auteurs de la présente proposition de loi :

« Cette nouvelle rédaction, vigoureusement combattue par la commission des affaires économiques et rejetée par le Sénat reviendrait en réalité à définir l'exercice illégal de la profession de géomètre-expert à partir des activités accessoires de celle-ci et à régler au profit des topographes le conflit latent qui les oppose aux géomètres-experts, conflit qui était sur le point d'être résolu par la voie contractuelle. »

Cette rédaction conduit en effet à une situation illogique et dangereuse, intervertissant sanctions pénales et sanctions civiles. La loi du 7 mai 1946 protège l'exercice de la profession de géomètre-expert et les activités dont elle lui reconnaît le monopole :

— par l'incrimination pénale d'exercice illégal de la profession de géomètre, pour les activités qualifiées de « principales », énoncées dans l'article premier paragraphe 1 de la loi ;

— par la nullité civile des actes faits par d'autres que des géomètres-experts pour les activités du monopole qualifiées de « spéciales » dans l'article premier paragraphe 2 et dans l'article 2 de la loi.

Or l'article 9 de la loi du 30 décembre 1985 substitue dans l'article 7 de la loi du 7 mai 1946 (sanctions) au visa du paragraphe 1 de l'article premier, celui du paragraphe 2 de ce même article. Cette simple substitution de visa vide de son sens le système équilibré et modulé des sanctions pénales et des protections civiles de ces deux sphères d'activité. Dans ses effets immédiats, cet article aboutit à intervertir le système des protections :

- la protection pénale couvrirait le domaine « spécial », couvert jusqu'ici, et dans certains cas seulement, par une simple nullité civile, ce qui ouvre un nouveau foyer contentieux et crée un délit pénal pour une activité qui était efficacement et suffisamment protégée par la seule sanction civile de la nullité ;

- il aboutit à découvrir en revanche de toute protection le domaine principal de l'activité des géomètres-experts — topographie et plans de biens fonciers — et à le laisser sans aucune garantie, pas même celle de la nullité civile couvrant le domaine spécial.

Au plan des principes, cet article supprime purement et simplement le monopole de l'activité principale des géomètres-experts, considérée depuis 1946 comme le cœur de la profession et pénalement protégée. C'est un bouleversement général et profond de toute l'activité de cette profession libérale qui risque de conduire pratiquement à sa suppression.

III. — LA NÉCESSITÉ D'ABROGER UN ARTICLE DE CIRCONSTANCE

Pour l'ensemble de ces raisons, il nous apparaît donc impératif d'abroger dans les meilleurs délais l'article 9 de la loi n° 85-1408 du 30 décembre 1985.

Cette position ne préjuge pas d'un éventuel toilettage de la loi de 1946, qui peut avoir vieilli sur certains points. Comme le signalait avec justesse notre collègue Pierre Ceccaldi-Pavard à la tribune du Sénat le 13 décembre 1985 :

« La profession est suffisamment consciente du besoin permanent qu'elle a de se moderniser pour souhaiter que toute modification de ses statuts se fasse dans un projet de loi spécifique et non par voie d'amendements à un projet de loi à vocation plus générale. »

Cette position ne préjuge pas non plus de la reprise d'éventuelles négociations entre les géomètres-experts et les topographes. Comme je l'indiquais dans mon rapport écrit sur le projet de loi portant amélioration de la concurrence, un protocole d'accord a été signé par les parties le 7 octobre 1985. Ce protocole stipulait notamment un accord des parties :

« pour que soit modifié le décret n° 48-1132 du 12 juillet 1948 relatif au diplôme de géomètre-expert foncier, et notamment son article 9 concernant les dispenses d'épreuves de l'examen final. La modification de ce décret devra permettre de faire bénéficier les topographes possédant une expérience professionnelle confirmée de ces dispenses d'épreuves de l'examen final et de les intégrer à l'ordre des géomètres-experts ; »

En revanche, la présente proposition de loi vise à abroger un article inacceptable dans le fond et dans la forme, un article dangereux pour l'équilibre des professions en cause et pour les utilisateurs, qui ne seront plus protégés par aucune garantie de compétence technique ou de déontologie. Cette abrogation doit enfin être opérée dans les meilleurs délais afin d'éviter des situations indûment acquises et des actions contentieuses.

CONCLUSIONS

Après avoir procédé à l'audition de M. Jacques Mossion, sénateur de la Somme, la commission a examiné, le jeudi 10 avril, les conclusions présentées par M. Jean Colin, rapporteur, visant à abroger l'article 9 de la loi du 30 décembre 1985 portant amélioration de la concurrence. Après les interventions de MM. Robert Laucournet et Pierre Lacour, la commission a suivi les conclusions de son rapporteur.

*
* *

Sous le bénéfice des observations consignées dans le présent rapport, la commission des affaires économiques et du plan vous demande donc de **voter** le texte de la proposition de loi qu'elle vous présente.

TABLEAU COMPARATIF

Loi du 7 mai 1946 instituant l'Ordre des géomètres-experts

Article premier.

Est geometre-expert le technicien qui, en son propre nom et sous sa responsabilite personnelle, exerce la profession liberale comportant les activites suivantes :

1° a titre habituel et principal, leve et dresse a toutes echelles les documents topographiques ou les plans et des biens fonciers, procede a toutes operations techniques ou etudes s'y rapportant ou en decoulant ;

2° a titre special, fixe les limites des biens fonciers, procede a toutes operations techniques ou etudes sur l'evaluation, le partage, la mutation ou la gestion de ces biens.

Art. 7.

Quiconque exerce illegalement la profession de geometre-expert est puni des peines portees a l'article 259 du code penal.

Exerce illegalement la profession de geometre-expert celui qui, sans etre inscrit au tableau de l'Ordre, ni etre admis au stage dans les conditions prevues par l'article 4 ci-dessus, execute habituellement des travaux prevus par le *paragraphe premier* de l'article premier ci-dessus, ou en assure la direction suivie.

Est egalement considere comme exerçant illegalement la profession de geometre-expert celui qui, suspendu ou raye, continue a exercer sa profession.

Les conseils regionaux...

... ministere public.

Loi n° 85-1408 du 30 decembre 1985 portant amelioration de la concurrence

Art. 9.

Dans le deuxieme alinea de l'article 7 de la loi n° 46-492 du 7 mai 1946 precitee, a la reference : « paragraphe 1' », est substituee la reference : « *paragraphe 2* ».

Texte de la proposition de loi, presente par la commission

Article unique.

L'article 9 de la loi n 85-1408 du 30 decembre 1985 portant amelioration de la concurrence est abroge.

**TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI
PRÉSENTÉ PAR LA COMMISSION**

**Proposition de loi visant à garantir le libre exercice
de la profession de géomètre-expert.**

Article unique.

L'article 9 de la loi n° 85-1408 du 30 décembre 1985 portant
amélioration de la concurrence est abrogé.

ANNEXE

4 janvier 1946, projet de loi instituant l'Ordre des géomètres-experts

TITRE PREMIER

Exercice de la profession
de géomètre-expert.

Article premier.

Est géomètre-expert le technicien qui, en son propre nom et sous sa responsabilité personnelle, exerce la profession libérale comportant les activités suivantes :

1^o A titre habituel et principal, mesurer les terrains, en fixer les limites, en dresser les plans, procéder à toutes opérations techniques ou études préalables à l'évaluation, à la gestion ou à la mutation des biens fonciers :

2^o Recevoir, le cas échéant, mission d'évaluer des immeubles ou établir tous rapports et projets entrant dans les limites de sa compétence et notamment de procéder aux études préalables à l'exécution de travaux d'améliorations foncières ou de traces de voies.

Art. 2.

Les géomètres-experts sont seuls qualifiés pour effectuer les opérations prévues au paragraphe premier de l'article premier lorsque ces opérations ont pour but l'établissement de procès-verbaux, plans de bornage et autres plans destinés à être annexés à des actes authentiques, judiciaires ou administratifs pour constats, états de lieux ou division des biens fonciers.

Toutefois, ces dispositions ne sont pas opposables aux services publics pour l'exécution des travaux qui leur incombent.

Loi du 7 mai 1946 instituant l'Ordre des géomètres-experts

TITRE PREMIER

Exercice de la profession
de géomètre-expert.

Article premier.

Est géomètre-expert le technicien qui, en son propre nom et sous sa responsabilité personnelle, exerce la profession libérale comportant les activités suivantes :

1^o A titre habituel et principal, lève et dresse à toutes échelles les documents topographiques ou les plans des biens fonciers, procède à toutes opérations techniques ou études s'y rapportant ou en découlant :

2^o A titre spécial, fixe les limites des biens fonciers, procède à toutes opérations techniques ou études sur l'évaluation, le partage, la mutation ou la gestion de ces biens.

Art. 2.

Les géomètres-experts diplômés par le Gouvernement sont seuls qualifiés pour effectuer les opérations prévues au paragraphe 2^o de l'article premier lorsque ces opérations ont pour but l'établissement de procès-verbaux, plans de bornage et autres plans destinés à être annexés à des actes authentiques, judiciaires ou administratifs pour constats, états de lieux ou division des biens fonciers.

Toutefois, ces dispositions ne sont pas opposables aux services publics pour l'exécution des travaux qui leur incombent.

4 janvier 1946, projet de loi
instituant l'Ordre des géomètres-experts

Art. 3

Nul ne peut porter le titre de géomètre-expert ni, sauf l'exception prévue à l'article 27 ci-dessous, en exercer la profession, s'il n'est inscrit au tableau de l'Ordre institué par la présente loi.

Art. 8 (devenu 7).

Quiconque exerce illégalement la profession de géomètre-expert est puni des peines portées à l'article 259 du code pénal.

Exerce illégalement la profession de géomètre-expert celui qui, sans être inscrit au tableau de l'Ordre, ni être admis au stage dans les conditions prévues par l'article 4 ci-dessus, exécute habituellement des travaux prévus par le paragraphe premier de l'article ci-dessus, ou en assure la direction suivie.

Est également considéré comme exerçant illégalement la profession de géomètre-expert celui qui, suspendu ou rayé, continue à exercer sa profession.

Les conseils régionaux de l'Ordre ou le conseil supérieur peuvent saisir le tribunal, par voie de citation directe donnée dans les termes de l'article 182 du code d'instruction criminelle, des délits prévus par le présent article, sans préjudice, pour le conseil supérieur de l'Ordre, prévu à l'article 17 ci-dessous, de la faculté de se porter, s'il y a lieu, partie civile dans toute poursuite de ces délits intentées par le ministère public.

Loi du 7 mai 1946
instituant l'Ordre des géomètres-experts

Art. 3.

Nul ne peut porter le titre de géomètre-expert ni, sauf l'exception prévue à l'article 26 ci-dessous, en exercer la profession, s'il n'est inscrit au tableau de l'Ordre institué par la présente loi.

Art. 7

Quiconque exerce illégalement la profession de géomètre-expert est puni des peines portées à l'article 259 du code pénal.

Exerce illégalement la profession de géomètre-expert celui qui, sans être inscrit au tableau de l'Ordre, ni être admis au stage dans les conditions prévues par l'article 4 ci-dessus, exécute habituellement des travaux prévus par le paragraphe premier de l'article ci-dessus, ou en assure la direction suivie.

Est également considéré comme exerçant illégalement la profession de géomètre-expert celui qui, suspendu ou rayé, continue à exercer sa profession.

Les conseils régionaux de l'Ordre ou le conseil supérieur peuvent saisir le tribunal, par voie de citation directe donnée dans les termes de l'article 182 du code d'instruction criminelle, des délits prévus par le présent article, sans préjudice, pour le Conseil supérieur de l'Ordre, prévu à l'article 16 ci-dessous, de la faculté de se porter, s'il y a lieu, partie civile dans toute poursuite de ces délits intentées par le ministère public.