

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1989.

## RAPPORT

FAIT

*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 DEUXIÈME LECTURE, relatif à l'exercice de certaines professions judiciaires et juridiques,*

Par M. Michel RUFIN,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; MM. Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haënel, Daniel Hœffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Roger Romani, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : Première lecture : 159, 546 et T.A. 74.

Deuxième lecture : 947, 994 et T.A. 183.

Sénat : Première lecture : 238, 337 (1988-1989) et T.A. 3 (1989-1990).

Deuxième lecture : 66 (1989-1990).

---

Professions judiciaires et juridiques.

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
<b>Article premier</b> .....	<b>3</b>
<b>Article 5</b> .....	<b>4</b>
<b>Article additionnel in fine</b> .....	<b>5</b>
<b>Comparatif</b> .....	<b>8</b>

Mesdames, Messieurs,

A l'issue de la deuxième lecture de ce texte par l'Assemblée nationale, seuls deux articles restent en discussion. Les députés ont en effet adopté sans modification l'article 3, qui n'avait été modifié par le Sénat que pour des raisons rédactionnelles, et l'article 8, introduit par le Sénat dans le projet de loi, qui supprime les bourses communes de résidence des commissaires-priseurs.

Avant de passer à l'examen des problèmes restant en discussion, il convient d'ailleurs de mentionner que la possibilité pour tous les avocats, quel que soit le mode d'exercice de leur profession, d'ouvrir des bureaux secondaires vient d'être reconnue par la Cour de Cassation (civile 1ère - 25 octobre 1989). Le projet de loi dont nous sommes saisis change ainsi en quelque sorte d'objet : il ne s'agit plus de trancher entre des jurisprudences divergentes ou de se prononcer sur le principe de l'ouverture de ces bureaux, mais d'organiser les modalités de leur fonctionnement.

1. L'article premier du projet de loi détermine les conditions d'ouverture des bureaux secondaires des avocats et précise que l'avocat disposant d'un tel bureau reste soumis, pour les sanctions disciplinaires, à son barreau d'origine. Le Sénat, en première lecture, avait modifié la rédaction de cet article afin de préciser, d'une part, que l'autorisation d'ouverture peut être retirée en cas de manquements aux règles de la profession dans son exercice relevant de ce bureau secondaire et, d'autre part, que le bâtonnier du barreau d'appartenance peut, dans ce cas, demander à siéger, avec voix consultative, avec le conseil de l'ordre du barreau d'accueil.

L'Assemblée nationale, suivant en cela sa commission des Lois, a supprimé ces précisions, estimant qu'elles pouvaient être source de confusion entre les compétences des deux ordres.

Lors des débats devant le Sénat, le Garde des Sceaux s'était opposé à la première partie de l'amendement mais avait, en revanche, accepté l'idée contenue dans la seconde partie, en proposant toutefois de l'introduire dans le décret d'application de la loi.

La commission a estimé utile d'en revenir au texte que le Sénat avait adopté en première lecture, considérant qu'il était indispensable que le Conseil de l'Ordre auquel appartient l'avocat soit informé des difficultés auxquelles son activité dans le bureau secondaire pourrait donner lieu.

2. L'article 5 a été réintroduit dans le projet de loi par l'Assemblée nationale après que le Sénat, malgré l'avis de sa commission, l'ait supprimé. Cet article a pour objet de proroger de deux ans le délai durant lequel les personnes exerçant à titre accessoire les fonctions de mandataire-liquidateur ou d'administrateur judiciaire peuvent continuer à les exercer parallèlement avec leurs autres fonctions. Selon les indications recueillies, une cinquantaine de personnes seraient concernées par ces dispositions. Le Gouvernement, jusqu'alors hostile à cette disposition, l'a néanmoins acceptée lors de la discussion en deuxième lecture devant l'Assemblée nationale, estimant que le délai proposé permettrait de résoudre la question de façon définitive, puisque le Parlement sera appelé d'ici-là à se prononcer sur le projet de loi portant réforme des professions d'avocat et de conseil juridique.

La commission a adopté cet article sans amendement.

3. La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 8 du projet de loi. Cet article nouveau précise que la suppression des bourses communes des commissaires priseurs, prévue par l'article 8, ne sera effective qu'à compter du 1er janvier 1993. Il s'agit d'éviter que de jeunes commissaires priseurs soient victimes de la suppression brutale de ces bourses communes, qui contribuent au financement de certains investissements communs à la profession.

**4. Le problème des locaux professionnels a enfin été abordé par l'Assemblée nationale qui a été saisie, en vain, de ce sujet par un amendement adopté à l'unanimité par sa commission des Lois.**

**a) ce problème se pose de la façon suivante : l'article 37 de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 a abrogé l'article 57 de la loi dite "loi Méhaignerie" qui dispensait les professionnels libéraux exerçant en commun leur activité de toute procédure préalable à la transformation d'un local d'habitation en local professionnel. Actuellement, cette transformation est donc interdite, sauf dérogation préalable, accordée éventuellement dans l'hypothèse où il y a une compensation physique, c'est-à-dire où sont rendus à l'habitation des locaux jusqu'alors affectés à un exercice professionnel, pour une surface équivalente.**

Lorsque cette disposition avait été examinée au printemps dernier dans le cadre de l'examen de la future loi du 6 juillet 1989, le Sénat s'y était opposé, craignant qu'elle défavorise de façon véritablement excessive les avocats français au moment où des avocats étrangers disposant de capitaux importants, sont prêts à venir s'installer à Paris. Le cas des avocats du barreau de Paris est en effet particulièrement préoccupant puisque les locaux situés à Paris entraînent des loyers particulièrement élevés et que ces avocats sont tenus, en application de l'article premier de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 et de l'article 83 du décret n° 72-468 du 9 juin 1972 de fixer leur domicile professionnel dans le ressort du tribunal de grande instance auprès duquel ils sont établis. Le Sénat, malheureusement, n'avait été suivi ni par le Gouvernement ni par la majorité de l'Assemblée nationale...

**b) Le Gouvernement a toutefois dû convenir, depuis lors, que l'article 37 de la loi du 6 juillet 1989 était trop rigide. Une lettre adressée le 3 novembre 1989 à M. le Préfet de Paris par le ministre délégué au Logement a tenté d'assouplir, mais dans des limites étroitement définies, cette interdiction :**

• dans une zone particulièrement sensible comprenant les premier, deuxième, cinquième, sixième, septième, huitième, neuvième, seizième et dix-septième (partie ouest) arrondissements, aucune autorisation ne devra être délivrée sans que soit exigée une compensation par transformation ou réaffectation au logement de locaux professionnels, industriels ou commerciaux, d'une superficie au moins équivalente, dans le même arrondissement, ou dans un

arrondissement limitrophe appartenant à la zone particulièrement sensible définie ci-dessus.

- dans les autres quartiers parisiens, des dérogations pourront être accordées en faveur de l'installation de professionnels libéraux, dans la limite de 40 m<sup>2</sup> par professionnel exerçant seul, plus 20 m<sup>2</sup> par professionnel supplémentaire. Dans ces cas, la dérogation pourra être accordée sans compensation.

- enfin, il est rappelé que les compensations de nature financière sont strictement interdites et que les dérogations accordées le sont à titre personnel.

c) Ces assouplissements sont-ils suffisants ? La commission des Lois de l'Assemblée nationale a répondu par la négative à cette question puisqu'elle a adopté, à l'unanimité, un amendement dispensant des dispositions de l'article 37 de la loi du 6 juillet 1989 "les membres des professions judiciaires et juridiques qui se groupent". Cet amendement a cependant été repoussé par l'Assemblée nationale par 310 voix contre 256, les suffrages se répartissant de la façon suivante : ont voté pour l'amendement les 131 députés RPR, 83 des 88 députés UDF, 34 des 41 députés UDC et 8 des 16 députés non-inscrits ; ont voté contre 266 députés socialistes (sur 272), 3 députés UDF, 7 députés UDC, les 26 députés communistes et 8 députés non-inscrits. Le Gouvernement s'est pour sa part déclaré hostile à cet amendement pour les deux raisons suivantes :

- l'article 57 de la loi Méhaignerie aurait entraîné la disparition d'environ 40 000 m<sup>2</sup> de logements à Paris. En réalité, ce chiffre ne saurait être retenu ; il résulte en effet d'une erreur de calcul tenant au fait que l'article 37 de la loi du 6 juillet 1989 imposait aux bénéficiaires de l'article 57 de la loi Méhaignerie de déclarer, dans les trois mois, la superficie du local qu'ils avaient converti en local professionnel. Or, pour protester contre cette mesure, tous les avocats du barreau de Paris ont souscrit cette déclaration, qu'ils y soient légalement tenus ou non. Il est clair par conséquent que le chiffre total de 40 000 m<sup>2</sup> obtenu sur ces bases n'a aucune signification quant à la question qui nous occupe.

- un bilan précis des effets de la loi du 6 juillet 1989 doit être dressé dans les six mois à venir par la chancellerie et le ministère du logement et un groupe de travail interministériel est d'ores et déjà chargé "de mener une réflexion en profondeur sur le statut des baux professionnels". Cet argument n'est guère plus convaincant que le

précédent : le renvoi d'un problème à une commission d'étude n'est pas une garantie lorsqu'il y a péril en la demeure.

d) Quelle attitude la commission des Lois du Sénat doit-elle adopter à l'égard de ce problème ? Il est évidemment dans la suite logique des positions qu'elle a antérieurement adoptées de reprendre à son compte l'amendement de la commission des Lois de l'Assemblée nationale. L'argument de constance n'est au demeurant pas le seul argument à considérer : plus important est celui fondé sur la nécessité de mettre les professionnels du droit français à égalité de chances avec leurs concurrents étrangers. Or, la seule façon de compenser l'inégalité dans la capacité de financement des uns et des autres semble être le bénéfice d'une dispense des dispositions de l'article 37 de la loi du 6 juillet 1989 en faveur des membres des professions judiciaires et juridiques. On notera d'ailleurs que seuls les professionnels "qui se groupent" seraient bénéficiaires de cette dispense.

Toutefois, la nécessité de protéger le logement social à Paris est une évidence : aussi la commission vous propose-t-elle de réserver le bénéfice de ces dérogations aux locaux de 150 mètres carrés au moins qui ne peuvent être considérés, s'agissant de Paris, comme faisant partie du parc locatif social.

Sous réserve de l'acceptation des amendements qu'elle vous propose, la commission des Lois vous demande d'adopter le présent projet de loi.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Article premier.	Article premier.	Article premier.
Dans la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, sont insérés deux articles 8-1 et 8-2 ainsi rédigés :	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification ✓
"Art. 8-1 – Sans préjudice des dispositions de l'article 5, l'avocat peut établir un ou plusieurs bureaux secondaires, après déclaration au conseil de l'ordre du barreau auquel il appartient.	"Art. 8-1 – Alinéa sans modification	"Art. 8-1 – Alinéa sans modification
"Lorsque le bureau secondaire est situé dans le ressort d'un barreau différent de celui où est établie sa résidence professionnelle, l'avocat doit en outre demander l'autorisation du conseil de l'ordre du barreau dans le ressort duquel il envisage d'établir un bureau secondaire. Le conseil de l'ordre statue dans les trois mois à compter de la réception de la demande. A défaut, l'autorisation est réputée accordée.	Alinéa sans modification	Alinéa sans modification

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

"L'autorisation ne peut être refusée que pour des motifs tirés des conditions d'exercice de la profession dans le bureau secondaire. Sans préjudice des sanctions disciplinaires pouvant être prononcées par le conseil de l'ordre du barreau auquel appartient l'avocat, elle ne peut

être retirée que pour les mêmes motifs ou pour tout manquement aux règles de la profession dans son exercice relevant du ou des bureaux secondaires. Dans ce dernier cas, le bâtonnier de l'ordre du barreau auquel l'avocat appartient, ou son représentant dûment avisé, peut demander à siéger avec le conseil de l'ordre du barreau d'accueil, avec voix consultative.

"Dans tous les cas, l'avocat disposant d'un bureau secondaire doit y exercer une activité professionnelle effective sous peine de fermeture sur décision du conseil de l'ordre du barreau dans lequel il est situé.

"Art. 8-2 - Par dérogation aux dispositions de l'article 8-1, les avocats inscrits au barreau de l'un des tribunaux de grande instance de Paris, Bobigny, Créteil et Nanterre ne peuvent ouvrir un bureau secondaire dans le ressort de l'un de ces tribunaux de grande instance autre que celui du barreau auquel ils appartiennent".

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale  
en deuxième lecture**

"L'autorisation...

... que pour les mêmes motifs.

Alinéa sans modification

"Art. 8-2 - Non modifié . . . . .

**Propositions de la Commission**

"L'autorisation...

... que pour les mêmes motifs ou pour tout manquement aux règles de la profession dans son exercice relevant du ou des bureaux secondaires. Dans ce dernier cas, le bâtonnier de l'ordre du barreau auquel l'avocat appartient, ou son représentant dûment avisé, peut demander à siéger avec le conseil de l'ordre du barreau d'accueil, avec voix consultative.

Alinéa sans modification

"Art. 8-2 - Non modifié . . . . .

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale  
en deuxième lecture**

**Propositions de la Commission**

Art. 3.

Conforme

Art. 5.

Supprimé

Art. 5.

Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 38 de la loi n° 85-99 du 25 janvier 1985 relative aux administrateurs judiciaires, mandataires-liquidateurs et experts en diagnostic d'entreprise aux mots : "cinq ans", sont substitués les mots : "sept ans".

Art. 5.

Sans modification

Art. 8.

Conforme

Article additionnel après  
l'article 8.

*Les dispositions de l'article  
précédent ne seront applicables  
qu'à compter du 1er janvier 1993.*

**Texte adopté par le Sénat  
en première lecture**

---

**Texte adopté par l'Assemblée  
nationale  
en deuxième lecture**

---

**Propositions de la Commission**

---

**Article additionnel après  
l'article 8.**

*Les membres des professions judiciaires et juridiques qui se groupent dans des locaux supérieurs à 150 mètres carrés sont dispensés de l'application de l'article L. 631-7 du code de l'habitation et de la construction.*

*Une déclaration est effectuée dans les deux mois de l'entrée dans les lieux auprès de l'autorité administrative compétente.*