

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

**FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE
ET COMPTES ECONOMIQUES DE LA NATION**

Mardi 1^{er} décembre 1970. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — La commission a tout d'abord procédé à la désignation de ses candidats titulaires et suppléants à une éventuelle Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1971. La commission a proposé comme candidats titulaires : MM. Roubert, Pellenc, Coudé du Foresto, Portmann, Dulin, de Montalembert et Driant ; comme candidats suppléants : MM. Armengaud, Descours Desacres, Héon, Monory, Raybaud, Schmitt et Tournan.

La commission a, d'autre part, déterminé les conditions de sa participation à une éventuelle Commission d'enquête parlementaire sur le fonctionnement des sociétés d'économie mixte chargées de l'aménagement et de la gestion des Abattoirs et du Marché d'intérêt national Paris-La Villette.

La commission a ensuite examiné l'amendement de M. Dailly relatif à la suppression d'une partie des mesures nouvelles des crédits de fonctionnement de l'Information. Elle s'en est remis

sur ce point à la sagesse du Sénat, après une discussion où sont notamment intervenus MM. Berthoin, Coudé du Foresto, Dulin, Houdet et Portmann.

M. Alex Roubert, président, a enfin donné lecture du calendrier des prochains travaux de la commission.

Jeudi 3 décembre 1970. — *Présidence de M. Alex Roubert, président.* — La commission a tenu une brève réunion, au cours d'une suspension de séance, pour examiner l'exception d'irrecevabilité au regard de l'article 18 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances opposée par le Gouvernement à l'amendement n° 137 qui tend à insérer, après l'article 65 *decies* du projet de loi de finances pour 1971, un article additionnel ainsi rédigé : « Tout contribuable qui ne peut obtenir le règlement d'une créance certaine et exigible qu'il possède à l'encontre de l'Etat pourra opposer la compensation devant le juge de l'impôt pour les impôts d'Etat qui lui sont réclamés. »

L'article 18 a été reconnu applicable.

LOIS CONSTITUTIONNELLES, LEGISLATION, SUFFRAGE UNIVERSEL, REGLEMENT ET ADMINISTRATION GENERALE

Mercredi 2 décembre 1970. — *Présidence de M. Raymond Bonnefous, président.* — Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, sur le rapport de M. Geoffroy la commission a examiné la proposition de loi (n° 19, session 1970-1971), adoptée par l'Assemblée Nationale, tendant à limiter la durée des clauses d'inaliénabilité contenues dans une donation ou un testament.

Conformément aux propositions de son rapporteur, la commission n'a pas approuvé le texte de l'Assemblée Nationale tendant à limiter la validité de ces clauses à 21 ans. Estimant que cette durée est arbitraire, la commission, à la suite d'un débat auquel ont, notamment, participé MM. Blanc, Garet, Molle, De Montigny, Montpied, Guy Petit et Piot, a décidé de proposer un amendement tendant à substituer au texte de l'Assemblée Nationale une autre rédaction permettant au tribunal d'autoriser l'aliénation en cas de nécessité, y compris en ce qui concerne les libéralités antérieures à la publication de la loi.

La commission a également entendu le rapport de M. Schiélé sur le projet de loi (n° 62, session 1970-1971), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif à la situation des fonctionnaires affectés aux tâches du traitement de l'information.

Elle a apporté plusieurs modifications de forme au texte et a complété l'article premier bis (nouveau) par des dispositions tendant à préciser que les concours et examens normalement organisés pour l'accès aux divers corps de l'Etat ou pour la promotion à certains grades pourront comporter des épreuves se rapportant au traitement de l'information. Par cet amendement, la commission a tenu à mieux marquer l'intégration des spécialistes du traitement de l'information dans les corps traditionnels de la fonction publique, tout en acceptant que des concours et examens spéciaux, prévus par le même article premiers bis (nouveau), puissent être parallèlement organisés en vue de satisfaire aux besoins actuels en personnel technique.

En ce qui concerne le projet de loi (n° 65, session 1970-1971), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif aux agents de l'Office de radiodiffusion-télévision française ayant la qualité de fonctionnaire, M. Schiélé, rapporteur, a rappelé la possibilité qui avait été offerte aux fonctionnaires d'opter pour l'intégration dans l'O. R. T. F. en 1962. Certains de ces personnels n'ont pas exercé cette faculté en raison de l'incertitude pesant sur le statut de l'établissement public. C'est environ un millier de fonctionnaires qui pourront être intéressés par le nouveau délai d'option de cinq ans qu'ouvre le projet du Gouvernement. Sur la proposition du rapporteur, la commission a, par amendement, décidé que ce délai parte du jour de la publication du décret d'application.

La commission a, ensuite, entendu le rapport de M. Schiélé sur le projet de loi (n° 66, session 1970-1971), adopté par l'Assemblée Nationale, relatif au reclassement de certains fonctionnaires de l'administration des Postes et Télécommunications. Le rapporteur a exposé l'objet du projet de loi qui tend à permettre le reclassement, sans changement de résidence, des fonctionnaires des P. et T. dont les emplois sont supprimés par suite des progrès de l'automatisation. Ce reclassement pourrait se faire sur la demande des intéressés, dans la limite des emplois vacants, au sein d'autres administrations de l'Etat, des collectivités territoriales ou d'établissements publics administratifs. En outre, le reclassement pourrait être effectué dans des établissements publics, industriels ou commerciaux, ainsi que dans des sociétés nationales ou des entreprises concessionnaires. Après une discussion, à laquelle ont participé, outre le rapporteur, MM. Eberhard, Namy et Prost, la commission a adopté le projet de loi, sous réserve d'un amendement de forme au second alinéa de l'article 2.

M. De Montigny a, enfin, exposé son rapport sur le projet de loi (n° 64, session 1970-1971), modifié par l'Assemblée

Nationale, remplaçant l'article 340 du Code d'administration communale relatif aux archives communales. Le rapporteur a rappelé le but du projet. Sur sa proposition, la commission a décidé d'adopter sans modification le texte qui lui était soumis.

Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu le rapport de M. Mignot sur le projet de loi (n° 71, session 1970-1971), adopté par l'Assemblée Nationale, sur la gestion municipale et les libertés communales.

Le rapporteur a essentiellement souligné dans son exposé général le caractère disparate des diverses dispositions que regroupe le projet de loi ; c'est à l'occasion de l'examen de chaque article qu'il a formulé ses observations et proposé ses amendements.

L'article 1^{er} modifie les articles 41, 46, 47 et 48 du Code de l'administration communale (C. A. C.). A la suite d'un large échange de vues auquel ont participé MM. de Bourgoing, Carous, Champeix, Le Bellegou, Lefort, De Montigny, Montpied, Nayrou, Guy Petit et Prost, l'article 41 a été adopté sans modification ; l'article 46 a été amendé afin de permettre au préfet ou au sous-préfet d'abréger le délai au-delà duquel les délibérations des conseils municipaux sont exécutoires de plein droit, non seulement à la demande du maire, mais encore d'office ; la commission a adopté conforme l'article 47 mais a supprimé au 4^e de l'article 48, dans l'énumération des délibérations des conseils municipaux soumises à approbation, celles concernant les effectifs du personnel communal.

L'article 2 (art. 49 du Code d'administration municipale [C. A. M.]), l'article 2 bis (art. 27 du C. A. M.) et l'article 2 ter (art. 407 bis nouveau du C. A. M.) ont été adoptés sans modification.

Sur l'article 3 relatif aux réunions du conseil municipal, la commission a adopté plusieurs amendements. Elle a rédigé comme suit l'article 22 du C. A. M. : « Les conseils municipaux se réunissent obligatoirement au moins une fois par trimestre » ; elle a supprimé, en conséquence, les deux autres alinéas de l'article. Substituant ainsi à la notion de session celle de séance, la commission a dû modifier les articles 29 et 35 du C. A. M. et supprimer le second alinéa de ce même article 35.

Après l'article 3, le rapporteur a proposé d'insérer un article 3 bis nouveau modifiant l'article 23 du C. A. M. et prévoyant que le maire est tenu, quand demande motivée lui en est faite par le préfet, le sous-préfet ou le tiers des membres en

exercice du conseil municipal, de convoquer celui-ci dans un délai de quinze jours, ce délai pouvant toutefois être réduit par les autorités préfectorales en cas d'urgence.

L'article 4 (art. 63 du C. A. M.) a été adopté.

L'article 5 introduisant un article 75 bis nouveau dans le C. A. M. et relatif aux délégations données par le conseil municipal au maire a fait l'objet d'une large discussion. Y ont, notamment, pris part MM. Carous, Champeix, Lefort, Molle, De Montigny, Montpied, Namy, Guy Petit et Verdeille. Le principe d'un mandat facultatif donné au maire a été retenu par la commission. L'examen des domaines sur lesquels cette délégation peut porter a été renvoyé à une séance ultérieure.

Judi 3 décembre 1970. — *Présidence de M. Raymond Bonnefous, président.* — La commission a tout d'abord désigné MM. Carous, Marcilhacy et Mignot comme candidats à une éventuelle Commission d'enquête sur les Abattoirs et le Marché d'intérêt national de Paris-La Villette.

Puis elle a confié à M. Guillard le soin d'étudier les articles 6 et 35 de la loi de finances rectificative pour 1970, articles pour lesquels la Commission des Finances a décidé de s'en remettre à la Commission des Lois.

Elle a ensuite entendu le rapport de M. Molle sur le projet de loi (n° 67, session 1970-1971), adopté par l'Assemblée Nationale, fixant le régime applicable aux sociétés civiles autorisées à faire publiquement appel à l'épargne. Le rapporteur, dans son exposé introductif, a déclaré que ce texte s'analysait en un certain nombre de mesures nouvelles destinées à protéger l'épargne, notamment celle qui se reporte de plus en plus sur les investissements immobiliers, devant les réticences qu'inspirent les placements boursiers.

Dans ce domaine existent, certes, les prêts hypothécaires et les acquisitions ou constructions d'immeubles ou d'appartements pour soi-même, mais une nouvelle formule connaît depuis quelque temps une grande faveur auprès de ceux qui ne possèdent pas les capitaux suffisants pour acquérir la totalité d'un bien, par le moyen d'une propriété collective. Il s'agit de sociétés faisant publiquement appel à l'épargne, qui ont comme support juridique soit le mécanisme de la société commerciale anonyme, soit, le plus souvent d'ailleurs, celui de la société civile. Si ce second système offre bien des avantages, en particulier sur le plan fiscal, il présente aussi de sérieux inconvénients inhérents

à la société civile. D'une part, en effet, la plus grande liberté est laissée aux dirigeants, aucun contrôle n'étant, en fait, organisé sur leur action, d'autre part, l'associé est responsable indéfiniment des dettes de la société. Enfin, la cession des parts n'est pas toujours aisée car il n'y a pas de marché ouvert pour les transactions.

Jusqu'à présent, il n'y a pas eu de grands déboires dans la gestion des biens immobiliers par ce type de sociétés, mais il n'en sera peut-être pas toujours ainsi. C'est pourquoi le présent projet de loi a été déposé par le Gouvernement et voté par l'Assemblée Nationale, à l'effet de fixer des règles applicables aux sociétés civiles autorisées à faire publiquement appel à l'épargne.

Une certaine publicité tapageuse faite dans ce secteur d'activité a souvent un caractère trompeur. On annonce des taux d'intérêt très élevés, mais on ne fait pas de provisions pour amortissement; on table sur une prétendue plus-value du capital, destinée à effacer les effets de l'érosion monétaire, mais cette plus-value est déjà comprise dans les intérêts promis. Et, bien entendu, le problème de la responsabilité *ad infinitum* des associés est passé sous silence, une indication générale se bornant à affirmer que les intéressés ont tous les droits attachés à la qualité de propriétaire. Bon nombre de sociétés, qui semblent d'ailleurs bien gérées, ont compris les dangers du système et se sont elles-mêmes imposé, au sein de l'Association des Professionnels de la Gestion immobilière, dite APROGI, des règles rigoureuses, par une sorte de charte que les dirigeants des sociétés s'engagent à respecter.

Quoi qu'il en soit, le montant des capitaux investis dans cette forme nouvelle de placement est tel qu'une intervention du législateur s'avère indispensable.

Le maintien de la forme civile de la société ne doit pas être remis en cause, d'une part, pour des raisons fiscales, d'autre part, pour des motifs d'ordre psychologique tenant à la réserve manifestée par certains épargnants vis-à-vis des sociétés par actions, mais le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale confère aux associés des garanties analogues à celles qui régissent les sociétés commerciales.

M. Marcilhacy a souligné le drainage considérable de l'épargne que la faveur rencontrée par ces sociétés a provoqué. Le gros aléa, a-t-il dit, c'est leur liquidation. Le projet de loi étant déposé et adopté par l'Assemblée Nationale, il convient de le voter, mais sans pour autant paralyser un système qui est bien accueilli par le public et répond à des besoins certains.

La commission a, alors, examiné les articles. Sur la proposition du rapporteur, elle a pris les décisions suivantes :

— à l'article premier, *in fine*, supprimer la restriction visant les sociétés ayant un objet agricole et les sociétés civiles qui ne font pas publiquement appel à l'épargne.

— à l'article premier *quater*, prévoir que :

1° les créanciers de la société ne pourront poursuivre le paiement des dettes sociales contre un associé qu'après avoir vainement poursuivi la société civile ainsi que les personnes physiques ou morales auxquelles il serait fait application des articles 98 à 102 de la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 sur les sociétés commerciales ;

2° que la responsabilité de chaque associé à l'égard des tiers ne sera engagée qu'en raison de sa part dans le capital social et sera limitée à deux fois la fraction dudit capital qu'il possède, à moins qu'il n'ait, en droit ou en fait, exercé des fonctions de gestion, d'administration ou de direction.

— introduire un article additionnel 4 bis (nouveau) organisant une réglementation des clauses d'agrément.

— à l'article 5, créer un parallélisme entre la nomination des organes de gestion, de direction ou d'administration et leur révocation.

— fusionner les articles 5 bis et 6 bis, dans un souci de clarté.

— à l'article 6, prévoir un quorum du quart du capital pour la validité des décisions prises par les assemblées générales ordinaires.

— compléter l'article 7 pour reprendre, en les adaptant, l'ensemble des dispositions applicables aux sociétés commerciales, en ce qui concerne le contrôle.

— à l'article 12 *sedecies*, approuver une proposition d'amendement du Gouvernement tendant à préciser qu'en matière d'impôt sur le revenu des personnes physiques, l'abattement forfaitaire sera appliqué sur les revenus immobiliers bruts des sociétés civiles faisant publiquement appel à l'épargne, avant déduction des amortissements.

— préciser les conditions d'entrée en vigueur de la loi.