

S É N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Service des Commissions.

BULLETIN DES COMMISSIONS

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

Mardi 21 mars 1978. — *Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président.* — La commission a tout d'abord nommé :

— **M. Pillet, rapporteur** du projet de loi n° 275 (1977-1978) relatif à l'information et à la protection des emprunteurs dans le domaine immobilier ;

— **M. Marilhac, rapporteur** du projet de loi n° 278 (1977-1978) tendant à assurer l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et dans la gestion des biens de leurs enfants ;

— **M. Boileau :**

— **rapporteur** de la proposition de loi n° 154 (1977-1978), de M. Rosette, tendant à accorder aux élus locaux et régionaux les droits et les moyens de remplir leur mandat ;

- **rapporteur** de la proposition de loi n° 266 (1977-1978), de Mme Brigitte Gros, tendant à accorder aux **salariés membres d'un conseil municipal le temps nécessaire à l'exercice de leur mandat** ;
- **M. Pelletier, rapporteur** de la proposition de loi n° 261 (1977-1978), de M. Caillavet, tendant à abroger l'alinéa 2 de l'article 330, et l'alinéa 3 de l'article **331 du code pénal** ;
- **M. Salvi, rapporteur** de la proposition de loi organique n° 265 (1977-1978), de M. Bouloux, tendant à compléter l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au **Conseil économique et social** ;
- **M. Thyraud, rapporteur** de la proposition de loi n° 272 (1977-1978), de M. Chatelain, tendant à assurer l'**accès du public aux documents administratifs et l'information des consommateurs** ;
- **M. Geoffroy, rapporteur** de la proposition de loi n° 274 (1977-1978), de M. de Cuttoli, tendant à compléter la loi n° 73-42 du 9 janvier 1973 complétant et modifiant le code de la nationalité française et relative à certaines dispositions concernant la **nationalité française** ;
- **M. Schiélé, rapporteur** de la proposition de loi n° 276 (1977-1978), de M. de Cuttoli, tendant à améliorer la condition des **nomades et forains**.

Le président Jozeau-Marigné a alors fait remarquer à la commission qu'elle est actuellement saisie de sept propositions de loi d'initiative sénatoriale concernant le problème du **statut de l'élu local**.

Il s'agit de :

- 2 propositions de loi de M. Carat, n° 105 et 391 (1974-1975) reprises en 1976 et 1977, relatives aux indemnités et aux retraites des conseillers généraux, maires et adjoints, qu'elle a déjà partiellement examinées au cours de deux réunions tenues les 22 novembre 1972 et 8 juin 1977 ;
- 1 proposition de loi de M. Michel Giraud, n° 114 (1977-1978), tendant à améliorer le statut de l'élu local ;
- 1 proposition de loi de M. Legrand, n° 109 (1977-1978), tendant à faciliter l'exercice des mandats des élus locaux et régionaux ;
- 2 propositions de loi de M. Rosette, n° 154 et 247 (1977-1978), sur les indemnités de fonction des conseillers municipaux et les droits et moyens des élus locaux et régionaux ;

— 1 proposition de loi de Mme Brigitte Gros, n° 266 (1977-1978), tendant à accorder aux salariés, membres d'un conseil municipal, le temps nécessaire à l'exercice de leurs fonctions.

Le président a, en conséquence, proposé d'adjoindre à M. Boileau, rapporteur de ces sept propositions de loi, un **groupe de travail** dont la mission sera d'examiner l'ensemble des problèmes posés par le statut des élus locaux.

Ce groupe de travail a été ainsi composé : **MM. de Bourgoing, Michel Giraud, de Hauteclocque, Nayrou, Ooghe, Pelletier, de Tinguy.**

La commission a ensuite examiné en deuxième lecture, sur le **rapport** de M. **Geoffroy**, le projet de loi n° 151 (1977-1978), modifié par l'Assemblée Nationale, relatif à la **répression de l'organisation frauduleuse de l'insolvabilité.**

Le rapporteur a rappelé que le projet initial ne concernait que les créanciers d'aliments ou de dommages et intérêts, à l'exclusion, par conséquent, des créanciers conventionnels. Il a également précisé que le texte déposé en première lecture sur le bureau du Sénat avait été adopté par ce dernier sans grandes modifications, que le rapport de l'Assemblée Nationale proposait, sous réserve d'un article 2 (nouveau), de suivre la position du Sénat, mais qu'en séance publique le président de la commission des lois avait fait adopter, par l'Assemblée Nationale, des amendements ayant pour effet d'étendre le champ d'application du projet à l'ensemble des obligations. Or, une telle extension, a fait valoir M. Geoffroy, est très critiquable dans la mesure où elle peut inciter certains organismes financiers ou de logement, par exemple, à faire pression sur leurs débiteurs par des menaces de plaintes en évitant de se prémunir par des moyens de sûreté et de garantie. Il a également observé qu'une réforme aussi importante que celle résultant du texte voté par l'Assemblée Nationale ne pouvait se décider ainsi à partir d'un projet de portée essentiellement limitée. Enfin, a-t-il ajouté, s'il est des cas (comme en matière de responsabilité médicale ou du transporteur) où des dommages et intérêts dus à la suite d'un accident ont pour base un contrat, ces cas sont parfaitement couverts par le texte initial du Gouvernement.

M. de Tinguy a approuvé un grand nombre d'observations présentées par le rapporteur, à savoir que, d'une part, les organismes de crédit sont plutôt « sur-armés » que « sous-armés » vis-à-vis de leur débiteur et que d'autre part, d'un point de vue doctrinal, il est toujours dangereux de transférer à un régime de droit pénal ce qui relève du droit civil : en effet, quand l'Etat n'a plus recours qu'au droit pénal, c'est que ses lois

cessent d'être au point. Toutefois, a souligné M. de Tinguy, il faut admettre qu'organiser frauduleusement son insolvabilité est une pratique malhonnête qui justifie des sanctions.

M. Pillet a estimé inacceptable le principe de la généralisation adopté par l'Assemblée Nationale.

M. Thyraud a également considéré que le délit ne devait s'appliquer qu'à des cas exceptionnels et qu'il ne convenait pas de faire pénétrer le droit pénal dans les relations contractuelles.

M. Marcilhacy a exprimé quant à lui sa crainte d'une utilisation abusive de ce texte.

Après la discussion générale, la commission a procédé à l'examen des articles.

Sur la proposition de M. Thyraud, la commission a adopté un amendement à l'article premier afin de réprimer les agissements constitutifs d'organisation frauduleuse d'insolvabilité qui ont lieu « même avant la décision judiciaire » ayant fait naître la créance. Elle a donné également un avis favorable à diverses modifications d'ordre rédactionnel présentées par le rapporteur et M. Marcilhacy.

M. Geoffroy a ensuite proposé la suppression de l'article 2 (nouveau) voté par l'Assemblée Nationale tendant à incriminer le débiteur qui, ayant obtenu la main-levée des mesures conservatoires prises par son créancier, met à profit la durée de la procédure pour organiser son insolvabilité. La commission a accepté cet amendement de suppression, M. de Tinguy ayant fait remarquer que l'article 2 (nouveau) paraissait difficilement applicable.

La commission a alors entendu le rapport de M. de Cottoli sur le projet de loi n° 100 (1977-1978) adopté par l'Assemblée Nationale complétant et modifiant diverses dispositions du code civil, du code de la nationalité et du code de la santé publique.

Après avoir rappelé que le texte avait un double objet : assurer une meilleure intégration des étrangers devenus ou redevenus français et simplifier les formalités administratives, M. de Cottoli a indiqué que la réforme proposée visait à doter tous les Français par acquisition d'un état civil français.

Cette réforme, a-t-il déclaré, ne constitue pas une véritable innovation puisqu'en vertu d'une ordonnance du 7 janvier 1959, tout étranger qui acquiert la nationalité française par décret se voit adresser, en même temps que l'ampliation du décret de naturalisation ou de réintégration, un acte de naissance français. Toutefois, dans les cas non visés par l'ordonnance de 1959,

les intéressés doivent obtenir la transcription de leurs actes de l'état civil dressés à l'étranger sur les registres consulaires français.

M. de Cuttoli a souligné que la réglementation actuelle en matière d'état civil des Français par acquisition n'était pas satisfaisante, pour deux raisons essentielles :

— du point de vue de l'équité tout d'abord, il n'est pas normal que les naturalisés disposent seuls des facilités liées à l'obtention d'un acte de naissance français, alors que les personnes devenues françaises par la voie de la déclaration, qui sont de plus en plus nombreuses depuis l'intervention de la loi du 9 janvier 1973, restent soumises à la formalité complexe de la transcription ;

— du point de vue de la commodité et de l'efficacité, le système de la reconstitution d'un état civil français est bien préférable à celui de la transcription qui n'est pas toujours possible, notamment lorsque les actes étrangers ont été omis ou détruits.

Le rapporteur a donc approuvé l'objectif du texte qui est de généraliser la reconstitution sur un registre établi en France, des actes de naissance et de mariage de tous les Français par acquisition.

La commission a ensuite procédé à l'examen des amendements proposés par M. de Cuttoli.

A *l'article premier*, outre une modification d'ordre purement rédactionnel, elle a accepté, sur proposition de son rapporteur, de supprimer sur l'acte de naissance la mention de la résidence à la date de l'acquisition de la nationalité française, dans la mesure où la résidence est essentiellement changeante et précaire.

Après l'adoption d'un amendement rédactionnel à *l'article 2* d'un amendement tendant à harmoniser *l'article 3* avec les deux premiers articles du projet et le vote sans modification de *l'article 4*, la commission a modifié *l'article 5* afin que les mentions relatives à la nationalité soient portées sur tous les actes visés par le projet.

Elle a adopté sans modification *l'article 6*, puis, à *l'article 7*, qui affirme la primauté de tout acte dressé en application du projet, elle a supprimé la référence aux actes de l'état civil consulaire français, dans la mesure où la reconstitution d'un acte français est exclue si l'intéressé est déjà en possession d'un acte transcrit sur un registre consulaire.

A l'article 7 bis, la commission a fait préciser, sur proposition de son rapporteur, que les personnes qui seront habilitées à dresser les nouveaux actes devront avoir la qualité d'officier de l'état civil.

Après le vote sans modification de l'article 8, elle a adopté une nouvelle rédaction de l'article 9, proposée par M. Ciccolini, afin d'étendre le bénéfice du système prévu par le projet aux personnes qui ont acquis ou recouvré la nationalité française avant l'entrée en vigueur de la future loi.

Elle a ensuite accepté la proposition de M. de Cuttoli tendant à supprimer l'article 10 imposant au Gouvernement une date limite pour la mise en vigueur de la réforme, cette mise en vigueur dépendant d'une restructuration des services des ministères du travail et des affaires étrangères. En revanche, l'article 11 a été adopté sans modification.

Puis M. de Cuttoli a fait valoir que l'article 12 (nouveau) voté par l'Assemblée Nationale comportait certains risques dans la mesure où, en permettant d'apporter la preuve de la nationalité française sur simple présentation d'une copie de l'acte de naissance dressé en France, il dispensait de solliciter du juge d'instance un certificat de nationalité. A la suite de ces explications, la commission a fait siennes les conclusions de son rapporteur et a décidé la suppression de l'article 12 (nouveau) afin de s'en tenir au droit commun en matière de preuve de la nationalité.

Elle a également voté la suppression de l'article 13 (nouveau), adopté par l'Assemblée Nationale, estimant que cette disposition relative aux incapacités liées aux naturalisations était sans rapport avec l'objet même du texte.

Elle a adopté un article 14 (nouveau) tendant à préciser que le système de l'ordonnance de 1959 sera abrogé et remplacé par celui institué par le projet.

L'article 15 (nouveau) qu'elle a ensuite voté vise à rendre applicable le projet à Mayotte.

Compte tenu de tous ces amendements, elle a enfin modifié l'intitulé du projet.

L'ensemble du projet de loi ainsi amendé a été adopté.

Mercredi 22 mars 1978. — Présidence de M. Léon Jozeau-Marigné, président. — La commission a tout d'abord entendu le rapport de M. Marciilhac sur la proposition de résolution n° 153 de M. le président Alain Poher et des autres membres du Bureau du Sénat, tendant à modifier les articles 24, 44 et 45 du règlement du Sénat.

Après avoir fait observer que des modifications trop fréquentes du règlement ne lui paraissaient pas souhaitables, le rapporteur a poursuivi en indiquant que la proposition du Bureau, relative à la recevabilité des propositions de loi, recueillait, à quelques détails près, son entière adhésion.

M. Marcilhacy a ensuite exposé l'économie de la proposition de résolution, insistant sur le fait que celle-ci avait essentiellement pour but d'aligner les règles de recevabilité applicables aux propositions de loi sur celles qui régissent les amendements; au cours de son développement, il a souligné que le système proposé permettait, tout en ayant le mérite de la simplicité, d'assurer un contrôle satisfaisant de la conformité des propositions de loi aux textes constitutionnels et organiques.

Puis, après avoir répondu aux questions de MM. de Tinguy, Thyraud et Ciccolini, le rapporteur a fait adopter le texte proposé pour les alinéas 2 à 4 de l'article 24 du Règlement, tout en assortissant le texte du 2^e alinéa d'une modification purement formelle.

A l'article 44, le rapporteur a indiqué qu'il lui paraissait préférable de reporter au 8^e alinéa de cet article la modification prévue au second; en effet, l'ordre dans lequel les divers « incidents de procédure », y compris l'ensemble des exceptions d'irrecevabilité, viennent en discussion, doit continuer à être précisé; en revanche, il est certain que les dispositions relatives à la limitation du temps de parole, prévues au 8^e alinéa de l'article 44, ne sont pas applicables aux exceptions d'irrecevabilité soulevées en application de l'article 45 du Règlement du Sénat. L'article 44 a alors été modifié conformément à la proposition du rapporteur.

Il en a été de même au premier alinéa de l'article 45, sous réserve d'une modification de coordination.

Après que la proposition du Bureau eut été adoptée, M. Marcilhacy a proposé deux modifications complémentaires ayant trait, l'une aux modalités de discussion des textes adoptés par les commissions mixtes paritaires, l'autre à l'institution du scrutin public à la tribune pour les déclarations de politique générale du Gouvernement.

La première modification concerne le douzième alinéa de l'article 42 du Règlement; elle a pour objet de permettre au Sénat, s'il est saisi avant l'Assemblée Nationale des conclusions d'une commission mixte paritaire, de se prononcer séparément sur chacun des amendements, acceptés par le Gouvernement, avant de voter sur l'ensemble du texte.

La seconde modification qui concerne les *articles 39 et 60 bis* du Règlement a pour objet de permettre à la conférence des présidents, si elle le juge opportun, de faire procéder à un scrutin public à la tribune lorsque le Gouvernement demande au Sénat l'approbation d'une déclaration de politique générale. Après que M. Dailly eut fait observer qu'à son sens cette procédure devrait être obligatoire et non pas seulement laissée à la discrétion de la conférence des présidents, la commission a donné son assentiment aux deux modifications proposées. Elle a ensuite adopté l'ensemble de la proposition de résolution dans le texte résultant de ses travaux.

La commission a également procédé à l'examen de la **suite du rapport de M. Marilhac** sur la proposition de loi n° 102 (1977-1978), adoptée par l'Assemblée Nationale, modifiant et complétant la loi n° 68-1 du 2 janvier 1968 tendant à valoriser l'activité inventive et à modifier le régime des **brevets d'invention**.

M. Marilhac a rappelé la teneur de l'*article premier ter (nouveau)* concernant les inventions de salariés. La commission a adopté, après les observations de M. de Tinguy, un amendement tendant à préciser les critères selon lesquels une commission de conciliation et d'arbitrage devrait apprécier le juste prix du brevet appartenant au salarié, mais dont l'employeur demanderait l'attribution en propriété ou en jouissance.

La commission a ensuite adopté sans modification l'*article 2* énumérant les titres de propriété industrielle et l'*article 3* relatif au droit de priorité conféré par la Convention d'Union de Paris.

A l'*article 4* de la proposition de loi qui modifie les articles 6 à 12 de la loi de 1968 relatifs aux conditions de la brevetabilité, la commission a adopté un amendement visant à modifier, sur le modèle de l'*article 55* de la Convention de Munich, la rédaction du texte proposé pour l'*article 9* de la loi de 1968 : une divulgation de l'invention qui résulterait soit d'un abus caractérisé, soit d'une présentation dans une exposition ne détruirait pas la nouveauté de l'invention si elle est intervenue non seulement dans les six mois précédant la date de dépôt de la demande mais aussi après cette date.

La commission a également adopté sans modification les *articles 5 à 8* de la proposition de loi relatifs à la présentation de la demande de brevet.

Elle a ensuite examiné l'*article 9* qui étend le pouvoir de rejet de l'administration afin, notamment, d'écarter les demandes de brevet qui n'ont pas été modifiées après une mise en demeure

alors qu'une antériorité évidente résultait du rapport de recherche ; « l'antériorité évidente » étant susceptible d'affecter aussi bien la nouveauté que l'activité inventive, la commission a estimé préférable de mentionner de façon expresse la notification de nouveauté afin de dissiper toute équivoque. Elle a également décidé de créer un nouveau cas de rejet en permettant à l'administration de faire échec aux revendications qui ne se fondent pas sur une description.

La commission a adopté sans modification les *articles 10, 11, 12 et 13* de la proposition de loi qui ont pour objet d'améliorer l'établissement de la procédure d'avis documentaire.

A l'*article 14* de la proposition de loi modifiant les *articles 28 à 30* de la loi de 1968 relatifs aux droits conférés par le brevet, la commission a adopté un amendement de coordination.

Passant à l'examen de l'*article 15* qui a pour objet de créer une nouvelle catégorie de licence, la licence de droit, la commission a adopté un amendement améliorant la rédaction du paragraphe du texte proposé pour l'*article 35 bis* sur le modèle des dispositions régissant la licence obligatoire et la licence d'office.

Puis la commission a décidé, en raison de l'ambiguïté des termes utilisés, de supprimer les *articles 16 et 17* modifiant les conditions d'application du régime de la licence obligatoire.

Après avoir adopté sans modification les *articles 18, 19 et 20*, qui apportent de simples modifications de forme, la commission a examiné l'*article 21* de la proposition de loi modifiant l'*article 42* de la loi de 1968 concernant le régime légal de la copropriété. Le rapporteur a indiqué qu'en accordant à l'un quelconque des copropriétaires la faculté d'exploiter personnellement et à son seul profit le brevet, le texte proposé compromettrait de manière injuste les droits des copropriétaires qui n'étaient pas en mesure d'exploiter l'invention. Aussi, après les observations de MM. Dailly, Pillet et de Tinguy, la commission a adopté un amendement obligeant le copropriétaire exploitant à verser une indemnité équitable aux autres copropriétaires ; la même obligation a été édictée à l'encontre du copropriétaire qui concède une licence d'exploitation à un tiers. Au paragraphe 2 du texte proposé, qui écarte l'application des règles relatives à l'indivision et au partage, la commission a adopté un amendement complétant les références indiquées pour tenir compte de la loi n° 76-1286 du 31 décembre 1976 relative à l'organisation de l'indivision. Enfin, au paragraphe 3 du texte, qui ouvre au copropriétaire la possibilité de renoncer à ses droits sur la quote-part de la copropriété, la commission a adopté

un amendement tendant à substituer le terme d'« abandon » à celui de « renonciation » qui constitue dans le droit de la propriété industrielle une cause d'extinction du brevet.

Ensuite, la commission a adopté sans modification les *articles 22 et 23* relatifs aux contrats de propriété industrielle.

Après avoir adopté sans modification *l'article 24* relatif à la déchéance du brevet et aux causes de nullité, la commission a examiné le texte proposé par *l'article 25* pour les articles 50 et 50 bis de la loi de 1968. A l'article 50, la commission a décidé de revenir à la rédaction de la loi du 2 janvier 1968 ; à l'article 50 bis, qui pose le principe de l'autorité absolue des décisions d'annulation d'un brevet d'invention, elle a adopté un amendement tendant à admettre de façon expresse la recevabilité de la tierce opposition.

Puis la commission a adopté, sous réserve de deux amendements de forme, les *articles 26 à 28* relatifs à l'action en contrefaçon.

Après cet article, la commission a adopté un article additionnel tendant à réparer une omission : c'est après avoir requis l'établissement de l'avis documentaire que le breveté peut faire procéder à la description ou à la saisie des objets prétendus contrefaits.

Elle a également adopté sans modification les *articles 29 à 32* ainsi que les *articles 33 à 36* modifiant certaines dispositions de la loi de 1968 relatives au certificat d'addition. Il en a été de même de *l'article 37* concernant les décisions de rejet prises par le directeur de l'Institut national de la propriété industrielle.

Abordant ensuite *l'article 38* modifiant l'article 68 de la loi de 1968 relatif au contentieux né de l'application de la loi sur les brevets d'invention, le rapporteur a critiqué le texte adopté par l'Assemblée Nationale, d'une part, parce qu'il s'abstient de préciser le nombre des tribunaux de grande instance compétents ; d'autre part, parce que la compétence de ces tribunaux est limitée aux questions de validité, de déchéance et de contrefaçon des brevets. Aussi, la commission a-t-elle décidé de revenir, après les observations de MM. Dailly, Pillet et de Tinguy, au texte de la loi du 2 janvier 1968, qui permet notamment de réaliser l'unité du contentieux en matière de brevet d'invention.

Après cet article et sur proposition de son rapporteur, la commission a inséré un *article additionnel* tendant à créer une commission de conciliation et d'arbitrage qui aurait pour fonction d'examiner, préalablement à tout contentieux, les contestations

portant sur l'application de l'article premier *ter* ; la sentence rendue par cette commission aurait valeur exécutoire si le litige n'était pas déféré à la juridiction compétente.

La commission a ensuite adopté les dispositions contenues dans les *articles 39, 39 bis, 39 ter et 40* ainsi que les dispositions transitoires contenues dans *l'article 41*.

A *l'article 42*, elle a adopté un amendement tendant à retenir la seule modification de l'intitulé de la loi de 1968 ; en effet, le second alinéa, qui enjoint au Gouvernement de codifier les textes réglementaires concernant les brevets d'invention, oblige, contrairement à la Constitution, le pouvoir réglementaire à exercer une compétence qui ressortit exclusivement à son domaine.

Enfin, la commission a adopté sans modification *l'article 43* concernant la date d'entrée en vigueur de la loi ainsi que *l'article 44* relatif à son champ d'application.