

Séance du 10 juin 1999

DU SENAT DE LA REPUBLIQUE

Projet de loi n° 555 sur les ventes volontaires de meubles aux enchères publiques

[Loi n° 2000-642](#) du 10 juillet 2000

M. le président. « Art. 35. - Les commissaires-priseurs sont indemnisés en raison du préjudice subi du fait de la dépréciation de la valeur pécuniaire de leur droit de présentation résultant de la suppression du monopole conféré jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi à ces officiers ministériels dans le domaine des ventes volontaires de meubles aux enchères publiques. »

Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 71 est présenté par M. Dejoie, au nom de la commission des lois.

L'amendement n° 94 est déposé par M. Gaillard, au nom de la commission des finances.

Tous deux tendent à rédiger comme suit cet article :

« Les commissaires-priseurs sont indemnisés en raison de la perte du droit de présentation de leur successeur en matière de ventes volontaires de meubles aux enchères publiques et de la suppression du monopole qui leur était conféré dans ce domaine jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 71.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Il s'agit là de l'indemnisation des commissaires-priseurs pour l'expropriation partielle de leur droit de présentation dans le domaine des ventes volontaires de meubles.

La rédaction que nous proposons pour l'article 35 ne fait qu'affirmer le principe du droit à indemnisation.

M. le président. La parole est à M. Gaillard, rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 94.

M. Yann Gaillard, rapporteur pour avis. Nous nous sommes largement exprimés sur ce sujet au début de la matinée. Par conséquent, je n'y reviens pas.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques n°s 71 et 94 ?

Mme Catherine Trautmann, ministre de la culture et de la communication. Le Gouvernement est défavorable à ces amendements identiques. Nous abordons ici l'un des points les plus importants de ce débat.

Le droit de présentation a été institué par l'article 91 de la loi de finances du 28 avril 1816.

Ce droit comprend deux éléments : d'abord, le titre et la fonction proprement dite, qui est insaisissable et intransmissible ; ensuite, la « finance », qui correspond à la valeur vénale attachée

à la présentation par le titulaire de l'office de son successeur à l'agrément de l'autorité publique. **Ainsi que Mme le garde des sceaux l'a exposé ce matin, le Gouvernement considère que l'atteinte à la valeur pécuniaire du droit de présentation ne constitue pas une expropriation au sens de l'article XVII de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.**

En effet, le droit de présentation n'est pas un droit de propriété, car son titulaire n'en a pas la libre disposition. Il ne peut l'aliéner que si le garde des sceaux y consent. Certes, un droit de propriété peut subir des restrictions, mais encore faut-il que ces restrictions ne soient pas propres à dénaturer ce droit et à empêcher son existence même. Or l'agrément du garde des sceaux peut faire obstacle à l'une des caractéristiques essentielles du droit de propriété, l'*abusus*, c'est-à-dire le droit d'en disposer librement.

La raison d'être de cette restriction trouve son fondement dans la mission de service public, et parfois même la délégation de puissance publique, que le garde des sceaux va donner au nouveau titulaire du droit de présentation.

Le ministre de la justice est en droit de refuser de donner cette délégation et il ne saurait en être autrement, car une mission de service public ne peut être librement cédée.

Admettre un droit de propriété sur le droit de présentation reviendrait, en quelque sorte, à faire revivre le régime de la vénalité des offices aboli par la Constitution du 5 septembre 1791.

(Sourires sur le banc des commissions.)

M. René-Georges Laurin. Ah non ! Pas ça !

Mme Catherine Trautmann, *ministre de la culture et de la communication.* En outre, la suppression des offices de commissaires-priseurs, du fait de la libéralisation du secteur des ventes volontaires, n'équivaut pas à une expropriation dans la mesure où les commissaires-priseurs conserveront, en qualité d'officiers ministériels, le monopole des ventes judiciaires et pourront, à ce titre, exercer leur droit de présentation.

Pour ce qui concerne les ventes volontaires, les commissaires-priseurs ne perdent pas leur bien ; ils pourront continuer à exercer la même activité et vendre leur bien s'ils le décident. Ils ne sont pas dépossédés de leur bien.

Le Gouvernement partage l'analyse faite par le doyen Vedel, pour lequel cette « atteinte portée à l'habilitation d'exercer certaines activités réglementées assorties d'un *numerus clausus* » met en cause le principe d'égalité devant les charges publiques. Ce même principe a été retenu par les experts qui ont été désignés par le garde des sceaux pour l'éclairer sur les conditions de l'indemnisation.

En effet, en abrogeant le monopole des commissaires-priseurs sur les ventes volontaires et en diminuant la valeur du droit de présentation des professionnels en fonction, le projet de loi porte atteinte à la valeur d'échange des offices et, en conséquence, au patrimoine de leurs titulaires. Ce texte place donc les intéressés en situation d'inégalité devant les charges publiques, que ce soit comparativement à leurs prédécesseurs, auprès de qui ils ont acquis le droit de présenter leur futur cessionnaire à l'agrément du garde des sceaux, ou par rapport aux autres officiers publics ou ministériels, pour lesquels le pouvoir de céder la finance de leur office est maintenu. Les conditions de mise en oeuvre du principe sont réunies puisque le préjudice invoqué est spécial, anormal et certain : le préjudice subi doit donc être indemnisé.

M. Emmanuel Hamel. Est-ce une note de Bercy que vous nous avez lue !

M. Luc Dejoie, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Luc Dejoie, rapporteur. Madame la ministre, nous venons d'entendre votre plaidoyer. A mes yeux, certaines de vos affirmations sont contraires à la réalité.

La caution du doyen Vedel a été demandée. Qu'il me soit permis de dire très respectueusement, dans son rapport, le droit de présentation est traité très brièvement, d'une manière extrêmement légère. Cela ne peut être considéré comme une quelconque caution. Je le dirais devant lui s'il était là !

Un certain nombre de professeurs de droit estiment, au contraire, que le droit de présentation est un véritable droit de propriété.

Le droit de présentation des commissaires-priseurs résulte de la loi de 1816, qui a reconnu aux officiers ministériels le droit de présenter leurs successeurs à l'agrément « pourvu qu'il réunissent les qualités exigées par les lois. » La jurisprudence de la Cour de cassation a toujours reconnu au droit de présentation une valeur patrimoniale, propriété susceptible de faire l'objet d'une vente dans le cadre de la cession de l'office.

Un arrêt du 23 mai 1854 a consacré la transmission du droit de présentation aux héritiers du titulaire décédé, évoquant une « propriété d'une nature exceptionnelle et soumise à des règles qui en circonscrivent et limitent l'exercice ».

Un autre arrêt du 11 novembre 1857 réaffirme que le droit de présentation constitue pour les officiers ministériels une « propriété de nature spéciale », en précisant « qu'ils ne peuvent disposer de cette propriété que sous les restrictions et aux conditions... » - il s'agit des conditions habituelles.

Ultérieurement, un arrêt du 9 décembre 1946 confirme la valeur pécuniaire du droit de présentation.

Encore récemment, un arrêt de la première chambre civile du 22 mars 1983 a jugé que « l'indemnité mise par le garde des sceaux à la charge du successeur du notaire destitué et consignée au profit des créanciers de celui-ci représente la valeur de l'étude et fait partie du patrimoine du notaire destitué », consacrant ainsi le droit de propriété de l'officier ministériel sur la valeur de son office.

La valeur patrimoniale de l'office est d'ailleurs traditionnellement garantie lorsqu'une décision de l'Etat entraîne une modification de son « périmètre ». Un droit à l'indemnisation est, en effet, reconnu en cas de suppression, de transfert ou de création d'office.

Je ne peux donc pas laisser dire sans réagir que le droit de présentation n'est pas un droit de propriété !

Si vous aviez été présente ce matin, madame la ministre, lors de mon exposé liminaire, vous m'auriez entendu indiquer que tout droit de propriété est affecté de restrictions légales et constitutionnelles et qu'il n'en demeure pas moins un droit de propriété !

La Cour de cassation a ainsi reconnu, à plusieurs reprises, que le droit de présentation était un droit de propriété. En tant que tel, il ouvre droit à indemnisation sur le fondement de l'expropriation. Par conséquent, je ne peux pas laisser dire au sein de la Haute Assemblée qu'il ne s'agit pas d'un droit de propriété. Ce n'est pas exact !

Bien entendu, l'Etat a la possibilité de mettre fin à ce droit de propriété, mais uniquement par la voie de l'expropriation, c'est-à-dire avec une juste et préalable indemnité.

Pardonnez la vivacité de mon propos, mais il est juridiquement incontestable. Je mets au défi qui que ce soit de le contredire, si ce n'est, comme on a pu l'entendre, par une simple affirmation, sans démonstration. (*M. René-Georges Laurin applaudit.*)

M. Emmanuel Hamel. Très bien ! Vous êtes un grand juriste !

M. Yann Gaillard, *rapporteur pour avis.* Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Gaillard, rapporteur pour avis.

M. Yann Gaillard, *rapporteur pour avis.* Je n'aurai évidemment pas l'outrecuidance d'ajouter quoi que ce soit à la démonstration juridique de M. le rapporteur. Je souhaite simplement attirer l'attention de nos collègues sur le fait que nous sommes au coeur du sujet.

Le projet de loi comprend trois articles qui sont liés, les articles 35, 37 et 43, ce dernier étant relatif à la composition de la commission d'indemnisation. Nous avons le choix entre deux systèmes : celui qui est présenté par le Gouvernement repose sur une analyse juridique, dont notre collègue M. Dejoie vient de démontrer l'aspect contestable en ce qui concerne l'égalité devant les charges publiques ; celui que nous présentons est fondé sur la constatation d'un droit de propriété, donc sur le fondement de l'expropriation. C'est pourquoi nous proposerons, à l'article 43, que la commission d'indemnisation soit présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire.

Il s'agit véritablement de deux systèmes entre lesquels il faut choisir. Je précise que c'est à nous, législateur, qu'incombe ce choix. Il nous revient de trancher la question après avoir analysé toute la jurisprudence et la doctrine. (*M. René-Georges Laurin applaudit.*)

M. Emmanuel Hamel. Tranchons !

M. le président. Je vais mettre aux voix les amendements identiques n^{os} 71 et 94.

M. Robert Bret. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à M. Bret.

M. Robert Bret. Avec cet article 35, nous entrons dans le débat sur les modalités fiscales et financières de la transposition dans notre législation des injonctions de la Commission européenne.

Je formulerai d'ailleurs une observation liminaire : dès lors que nous sommes mis en demeure de transposer dans notre législation des règles de fonctionnement découlant de l'application de textes d'origine communautaire, nous nous trouvons dans l'obligation d'accompagner les effets de cette transposition et cela coûte quelque peu à chaque fois.

La question de la quotité de l'indemnisation versée aux commissaires-priseurs dans le cadre de la perte de leur monopole d'activité est centrale, en termes de coûts pour le budget de l'Etat et les amendements de la commission des finances tendent tout à fait concrètement à l'accroître quelque peu. Pour autant, cela ne permet pas d'occulter la véritable question, à savoir la pérennité même de la place de Paris en tant que lieu d'échange et de transaction sur les biens meubles, et singulièrement sur les objets d'art.

Nous avons un peu l'impression que la quotité et la qualité de l'indemnité compensatrice ne feront qu'accompagner un processus de restructuration, évidemment avec des coûts sociaux pour l'emploi, de l'ensemble de la profession. Cela dépasse donc le strict cadre qui nous est présenté.

Faut-il pour autant rejeter les amendements qui nous sont aujourd'hui présentés, comme nous le propose Mme la ministre ? Pour le moment, nous nous abstiendrons.

Mme Dinah Derycke. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Derycke.

Mme Dinah Derycke. Nous partageons l'analyse qui a été présentée par Mme la ministre, au nom du Gouvernement. Bien entendu, nous ne voterons pas ces amendements.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 71 et 94, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. Emmanuel Hamel. Très bon vote !

M. le président. En conséquence, l'article 35 est ainsi rédigé.