

N° 470

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 juillet 1984.

PROPOSITION DE LOI

tendant à la suppression de l'ordre des géomètres experts et à la création d'un organisme démocratique concernant la profession de géomètre-topographe.

PRÉSENTÉE

Par M. Charles LEDERMAN, Mmes Marie-Claude BEAUDEAU, Danielle BIDARD, MM. Serge BOUCHENY, Raymond DUMONT, Jacques EBERHARD, Gérard EHLERS, Pierre GAMBOA, Jean GARCIA, Bernard-Michel HUGO, Fernand LEFORT, Mme Hélène LUC, MM. James MARSON, René MARTIN, Mme Monique MIDY, MM. Louis MINETTI, Jean OOGHE, Mme Rolande PERLICAN, MM. Marcel ROSETTE, Guy SCHMAUS, Paul SOUFFRIN, Camille VALLIN, Hector VIRON, Marcel GARGAR,

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires économiques et du Plan, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Ordres professionnels. — Conventions collectives - Experts - Géomètres - Géomètres-topographes - Syndicats - Techniciens.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

D'abord il est indispensable d'apporter quelques précisions sur la chronologie des faits ayant abouti au texte de la loi du 7 mai 1946 :

Par une annexe au procès-verbal de sa séance du 15 janvier 1946, l'Assemblée nationale constituante présente un projet de loi instituant l'Ordre des géomètres dont l'exposé des motifs était libellé ainsi :

« Le Gouvernement de fait avait, par l'acte dit « loi du 16 juin 1944 », créé un « Ordre corporatif des géomètres-experts ». Ainsi, le Gouvernement de Vichy avait défiguré les aspirations légitimes d'une des plus anciennes professions libérales, celle des géomètres-experts.

« Le projet de loi ci-après a pour but d'annuler l'acte du 16 juin 1944 et de donner à la profession le statut qui lui convient, celui d'un ordre chargé d'instituer une discipline et d'en contrôler l'observation.

« Il y va de l'intérêt public, plus encore au moment où les services de reconstruction doivent faire exécuter sur le terrain maints travaux en vue des projets de remembrement et d'urbanisme.

« Certes, tels de ces travaux, les levers de plans d'ensemble par exemple, peuvent être exécutés, sans faire appel au géomètre-expert, par des spécialistes topographes. Mais lorsque des actes touchant au statut de la propriété foncière, à son étendue, à son partage, à sa délimitation, doivent être fondés sur des plans parcellaires, sur des constats de limite ou des arbitrages, l'intervention de l'expert-géomètre responsable est indispensable et doit offrir aux intéressés des garanties de compétence, d'indépendance et d'honorabilité.

« L'inscription au tableau de l'Ordre des géomètres sera librement ouverte à tout citoyen qui, après un stage professionnel, aura obtenu le diplôme délivré par le Gouvernement, sous les seules réserves de jouir d'une honorabilité incontestée et d'être dégagé de toute dépendance, notamment commerciale.

« Des dispositions transitoires permettent, comme il convient, aux géomètres non diplômés, actuellement en service, de faire valoir leurs titres et leur expérience pour obtenir l'inscription au tableau. »

Comme on peut le constater, cet exposé des motifs, loin de faire de la topographie le monopole des géomètres-experts, prévoyait l'existence de « spécialistes topographes ».

Dans ce même projet de loi, l'article premier précisait l'exercice de la profession en ces termes :

« 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° 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° Recevoir, le cas échéant, mission d'évaluer des immeubles ou établis 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 tracés de voies. »

L'article 8 précisait clairement les critères de l'exercice illégal de la profession également en ces termes :

« Art. 8. — 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 des géomètres-experts, ni être admis au stage dans les conditions prévues par l'article 4, exécute habituellement des travaux prévus par le paragraphe premier de l'article ci-dessus, ou en assure la direction suivie. »

En relisant le paragraphe I de l'article premier, il est clair que le législateur a volontairement voulu limiter l'interdiction au mesurage des terrains, à la détermination des limites, à la rédaction des plans lorsque ces opérations sont préalables à l'évaluation, à la gestion ou à la mutation des biens fonciers.

On peut constater la cohérence entre l'exposé des motifs prévoyant l'existence des topographes et cette exclusivité réservée aux géomètres-experts concernant « les biens fonciers ».

Le projet de loi a été discuté en Commission et modifié. Cependant, en sa séance du 19 mars 1946, le Rapporteur du projet présente un exposé des motifs reprenant, à quelques détails près, le texte du 15 janvier 1946, à savoir :

« Mesdames, Messieurs (1), ce projet de loi que j'ai l'honneur de rapporter devant l'Assemblée n'est pas à proprement parler une innovation de toutes pièces.

« De longue date déjà, les géomètres avaient manifesté leur désir unanime de voir leur profession précisée et défendue par un statut officiel.

« En 1939, un projet de loi concernant les géomètres-experts avait failli passer dans le domaine législatif.

« La guerre vint suspendre la réalisation de cette tentative.

« Le Gouvernement de Vichy songea à reprendre la question, mais il l'envisagea sous l'angle d'un ordre purement corporatif malgré l'opposition des géomètres.

« Une loi conçue sous l'impulsion d'une telle mentalité parut au *Journal officiel* du 1^{er} juillet 1944. Pour être exact, il convient de dire que, depuis cette date, l'acte dont nous parlons n'a été ni appliqué, ni abrogé.

« Il était donc normal que votre commission de l'Education nationale mît au point un nouveau texte plus conforme aux véritables intérêts de la profession de géomètre.

« L'urgence du projet de loi présenté à votre approbation se fait d'autant plus patente que les services de reconstruction doivent faire exécuter sur le terrain d'innombrables travaux en vue de projets de remembrement et d'urbanisme. Un certain nombre de ces travaux, il est vrai, peuvent être exécutés, sans faire appel au géomètre, par des spécialistes topographes, mais lorsque certains actes touchent au statut de la propriété foncière, à son étendue, à son partage, à sa délimitation et par conséquent doivent être appuyés sur des plans parcellaires, sur des constats de limites ou des arbitrages, il est indispensable de faire appel au géomètre compétent, honorable et indépendant.

« Il est bon de noter également que le recrutement et la valeur professionnelle des géomètres pourront désormais connaître une nouvelle impulsion dont la collectivité sera bénéficiaire.

« L'inscription au tableau de l'Ordre des géomètres sera librement ouverte à tout citoyen qui, après un stage professionnel, aura obtenu le D.P.L.G. Toutefois, des dispositions transitoires permettront, comme il convient, aux géomètres non diplômés actuellement en service de faire valoir leurs titres et leur expérience pour obtenir l'inscription au tableau.

« C'est pourquoi votre Commission nous demande d'adopter le texte suivant. »

(1) Annexe n° 696. Séance du 19 mars 1946.

On peut constater qu'il est à nouveau fait mention d'une spécialité de topographie de l'Ordre des géomètres.

L'article premier est ainsi libellé :

« 1° 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° 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. »

On peut constater que c'est le paragraphe premier qui fait allusion aux documents topographiques... et le paragraphe 2 qui fait allusion aux « biens fonciers », c'est-à-dire l'inverse du projet présenté le 15 janvier 1946.

D'autre part, les articles 6 et 7 ayant été réunis sous le numéro 6, c'est l'article 7 qui traite de l'exercice illégal de la profession en ces termes :

« 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 premier ci-dessus, ou en assure la direction suivie. »

Il est aisé de constater que ce texte est le même que l'article 8 du premier projet, qu'il cite le même paragraphe premier de l'article premier *sans tenir compte* de l'intervention des deux paragraphes de l'article premier dans le second projet. Cette monumentale erreur matérielle dans un texte voté sans débat constitue seule la base de l'argumentation de l'Ordre des géomètres pour interdire l'exercice de la profession aux topographes alors même que l'exposé des motifs de cette même loi officialisait leur existence.

Ce que M. Rémi Lebrun, docteur en droit, appelle « un accident de génétique législative, source d'une malformation... » a pour conséquence d'interdire à quiconque n'est pas géomètre-expert la pratique de la topographie et paradoxalement permet au Conseil d'Etat d'affirmer que le fait d'effectuer des travaux fonciers prévus au paragraphe II de l'article 7 ne peut constituer un délit... soit exactement le contraire de l'esprit du législateur...

Cette situation doit changer.

Un texte erroné ne pouvait créer qu'une situation ambiguë. Ainsi, l'Ordre créé pour assurer l'exclusivité de la gestion, la mutation et la division des biens fonciers se voit contraint d'accepter les décisions du Conseil d'Etat lui enlevant toute possibilité de condamner une personne physique ou morale non membre de l'Ordre effectuant effectivement ces travaux, et, paradoxalement, se permet de faire cesser des activités de topographie à des sociétés non membres de l'Ordre, alors que cette interdiction ne résulte que d'une erreur matérielle grossière. La mauvaise foi des responsables de l'Ordre est manifeste et justifierait à elle seule la suppression de cet organisme et son soi-disant monopole qui, seul, justifie en fait son existence.

On peut également constater que, tant dans sa forme juridique actuelle que dans l'application des textes de la loi du 7 mai 1946, du règlement intérieur et du code des devoirs professionnels, les possibilités de participation des travailleurs salariés à l'organisation de la profession sont nulles.

D'autre part, en faisant sienne une conception de l'organisation de la profession basée sur le profit au détriment de la satisfaction des besoins de la nation, l'Office des géomètres a facilité l'anarchie dans la réalisation des travaux.

En matière d'enseignement, la mainmise de l'Ordre sur la quasi-totalité de la formation professionnelle, les freins mis à la création d'examens lorsqu'ils sont élaborés sous la responsabilité de l'Education nationale, le refus de reconnaître la validité de ces examens et leur intégration dans la grille hiérarchique professionnelle, l'absence de formation continue pour la quasi-totalité des salariés démontre une conception de l'enseignement professionnel incompatible avec les besoins de la nation et les aspirations des salariés de la profession.

Ce bilan négatif appelle une refonte totale de l'organisation de la profession, passant par la suppression de l'Ordre des géomètres-experts et son remplacement par un organisme possédant toutes les garanties de compétence, de service rendu, indispensables à sa bonne intégration dans une société démocratique.

La forme de cet organisme permettra d'orienter l'organisation de la profession vers la satisfaction des besoins de la nation, notamment par :

— l'organisation d'une gestion démocratique permettant une adaptation des statuts en fonction de l'évolution des besoins ;

— une incitation à la création d'entreprises réparties géographiquement en fonction de la définition des besoins déterminés entre autres par la Commission nationale de l'information géographique aux travaux de laquelle sera associé cet organisme ;

— la possibilité de création d'unités de travail au service des collectivités (régionales, intercommunales, communales) ;

— l'intégration des entreprises existantes répondant aux critères d'admission ;

— possibilité pour les salariés ayant fait preuve de leurs compétences de constituer des unités de production à l'intérieur desquelles tous les salariés seront partie prenante ;

— la garantie de compétence et de la qualité du travail (mise en place de structures de contrôle) ;

— l'organisation d'une formation professionnelle adaptée sous l'égide de l'Education nationale.

Cet organisme serait donc un premier pas vers la création d'un grand service public au service de la nation. Il permettra d'avancer vers un fonctionnement démocratique et pluridisciplinaire tendant à la mise sur pied d'un service topographique avec banque de données en relation bilatérale avec toutes les grandes administrations et les collectivités.

Seul ce grand service topographique est en mesure de changer la situation actuelle de manière décisive. Cependant, sa mise en place ne pourra s'effectuer que par étapes en fonction de ce qui peut être changé dans l'immédiat.

La proposition de loi que nous vous demandons d'adopter constitue donc une étape vers l'objectif d'une profession efficace au service de la nation.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

La loi n° 46-942 du 7 mai 1946 créant l'Ordre des géomètres est abrogée.

Art. 2.

Il est créé un Syndicat national des techniciens géomètres topographes (S.N.T.P.) regroupant des syndicats départementaux, ainsi que des conseils de surveillance auprès de ces mêmes syndicats.

Ces syndicats ont pour but l'organisation de la profession de technicien géomètre topographe.

Art. 3.

Sont techniciens géomètres topographes les géomètres, topographes, photogrammètres et experts fonciers qui participent à titre habituel et principal à des travaux de topographie, cartographie, topométrie, photogrammétrie et à toutes opérations techniques concernant les biens fonciers.

Art. 4.

Nul ne peut exercer les professions mentionnées à l'article 3 s'il n'est membre du Syndicat des techniciens géomètres topographes.

Art. 5.

Conditions d'admission :

Sont membres du syndicat les techniciens remplissant l'une des conditions suivantes :

— être titulaire d'un des diplômes suivants :

- D.P.L.G. de géomètre topographe,
- ingénieur E.S.G.T.,
- ingénieur E.T.P.,

avec une pratique professionnelle de deux ans minimum après obtention du diplôme ;

— être technicien salarié dans une entreprise, une administration ou une collectivité locale avec une pratique professionnelle de dix ans à un poste de responsabilité et ce, après avis de la commission d'admission.

Sont également membres du syndicat les entreprises comptant parmi leur personnel des techniciens répondant aux critères ci-dessus dont la vocation est celle définie à l'article 3 ainsi que les unités de production au service des collectivités comptant parmi leur personnel des techniciens répondant aux critères ci-dessus.

Les entreprises devront compter au moins un salarié sur dix répondant aux critères d'admission au syndicat.

La situation juridique des personnes physiques ou morales n'est pas déterminante au niveau de l'admission, seuls la compétence et l'exercice obligatoire de la profession de géomètre, topographe, photogrammètre et expert foncier sont pris en compte.

Lorsque l'adhérent est une personne morale, la totalité du capital social de la société doit être obligatoirement détenue par les travailleurs de l'entreprise.

Art. 6.

Exerce illégalement la profession de géomètre topographe photogrammètre et expert foncier celui qui, sans être membre du syndicat, exécute habituellement les travaux prévus à l'article 3 de la présente loi.

Le syndicat peut saisir le tribunal, par voie de citation directe donnée dans les termes de l'article 388 du Code de procédure pénale, des délits prévus par le présent article, sans préjudice pour le syndicat de se porter, s'il y a lieu, partie civile dans toutes poursuites de ces délits intentées par le ministère public.

Art. 7.

La qualité de membre du syndicat est incompatible avec l'acceptation de tout mandat commercial ou avec tout emploi rémunéré par traitement ou salaire en dehors de ceux versés par des entreprises exerçant les activités prévues à l'article 3 et membres du syndicat.

Art. 8.

Le paiement de travaux doit constituer une juste rémunération du travail fourni avec pour base un tarif élaboré en relation avec les pouvoirs publics intéressés par lesdits travaux.

Art. 9.

Composition des syndicats départementaux.

Chaque syndicat est constitué par ses adhérents répondant aux critères définis à l'article 5.

L'assemblée générale annuelle élit un bureau. Ce bureau détermine les modalités de fonctionnement du syndicat et élit ses représentants au conseil de surveillance départemental.

Art. 10.

Syndicat national.

Les syndicats départementaux sont regroupés en un syndicat national et représentés au sein de ce syndicat national par des membres de leur bureau.

L'assemblée générale du syndicat national élit un bureau national.

Le bureau national élit ses représentants au conseil de surveillance national.

Art. 11.

Conseil de surveillance départemental.

Il est formé à parts égales :

1° de représentants élus par l'assemblée générale au sein du syndicat départemental ;

2° de représentants des salariés, cadres et employés désignés par les organisations syndicales représentatives de la profession ;

3° de représentants du Gouvernement par l'intermédiaire du ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire et du ministère de l'Education nationale.

Dans sa composition, il sera tenu compte du nombre de membres adhérents du syndicat départemental sans qu'il puisse être inférieur à neuf.

Il a pour mission de contrôler le fonctionnement du syndicat départemental. Il peut donner des directives au syndicat départemental dont il ratifie les décisions. En cas de conflit entre un syndicat départemental et un conseil de surveillance départemental, appel pourra être fait auprès du conseil de surveillance national dont l'avis sera exécutoire.

Ses membres sont renouvelables par tiers tous les deux ans. Les membres sortants sont rééligibles.

Deux commissions dont les membres émanent du conseil de surveillance sont constituées : la commission d'admission et la commission des conflits.

— Commission d'admission :

Elle est formée de trois membres désignés par le conseil de surveillance. Elle examine les compétences et veille au respect des conditions d'admission. Son avis est obligatoirement soumis à ratification de la commission régionale d'admission.

— Commission régionale d'admission :

Composée de membres des conseils de surveillance départementaux (au moins cinq), elle ratifie les décisions des commissions départementales d'admission, remplace la commission départementale pour les départements où il s'avère impossible de mettre en place la commission départementale.

— Commission des conflits :

Elle est formée de trois membres désignés par le conseil de surveillance. Elle examine et règle les conflits pouvant survenir :

— entre les adhérents ;

— entre les adhérents et leurs clients. Elle peut être réunie à la demande d'un adhérent ou d'un client.

Art. 12.

Commission paritaire.

Sous la responsabilité du conseil de surveillance est créée une commission paritaire. Elle est formée d'un minimum de deux membres désignés par le syndicat départemental et par un nombre égal de membres extérieurs au syndicat départemental présentés par les organisations syndicales représentatives de la profession.

Son rôle est de rechercher une solution aux différends pouvant opposer un adhérent du syndicat avec un ou plusieurs de ses salariés. Elle peut être réunie à la demande d'un adhérent du syndicat ou à celle d'un salarié.

Art. 13.

Appel.

Les décisions des trois commissions susnommées peuvent faire l'objet d'appel auprès des commissions nationales qui seront formées suivant les mêmes modalités que celles définies au plan départemental.

Passé le délai d'appel de trente jours, les décisions sont exécutoires.

Un appel devant les tribunaux rend suspensives les décisions prises par la commission des conflits.

Lors d'un refus d'admission par la commission nationale, seule une décision judiciaire peut rendre caduque cette décision.

Art. 14.

Conseil de surveillance national.

Les membres des conseils de surveillance départementaux se réunissent en assemblée générale annuelle. Ils procèdent notamment à l'élection du conseil de surveillance national, formé d'un minimum de trente membres, répartis suivant les mêmes critères de représentativité qu'au plan départemental.

Le conseil national est renouvelable par tiers tous les deux ans, les membres sortants sont rééligibles.

Il assure les mêmes fonctions sur le plan national que les conseils de surveillance départementaux sur le plan départemental.

— La commission d'admission nationale,

— La commission des conflits nationale,

— La commission paritaire nationale,

sont chargées de régler en appel les différends n'ayant pas été solutionnés en commission départementale.

Art. 15.

Convention collective.

En matière de négociation des conventions collectives ou salariales, le syndicat national négociera avec les organisations syndicales représentatives de la profession.

En cas d'absence d'accord après six mois de négociations, une des parties pourra faire appel au conseil de surveillance national pour conciliation.

Des accords pourront être négociés au niveau départemental sans que les minima puissent être inférieurs à ceux négociés sur le plan national.

Art. 16.

Dispositions transitoires.

A partir de la date de publication de la loi et pour une durée de un an, il sera créé une commission nationale d'admission provisoire.

Elle sera composée de :

— trois membres des chambres syndicales des géomètres-experts actuelles ;

— trois membres présentés par les organisations syndicales représentatives de la profession ; ces membres seront nommés par arrêté du ministère de l'Éducation nationale sur proposition du commissaire du Gouvernement et des syndicats représentatifs de la profession ;

— deux membres représentant les pouvoirs publics.