

Document
mis en distribution
le 28 mai 2001

N° 3072

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 mai 2001.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES⁽¹⁾ SUR LA PROPOSITION DE LOI de M. Raymond
FORNI (n° 2999) *portant création d'une* **Fondation pour les études comparatives**,

PAR M. Jean-Jacques DENIS,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Recherche.

La Commission des affaires culturelles, familiales et sociales est composée de :

 M. Jean Le Garrec , *président* ; M. Jean-Michel Dubernard , M. Jean-Paul Durieux , M. Maxime Gremetz , M. Édouard Landrain , *vice-présidents* ; M. André Aschieri , Mme Odette Grzegorzulka , M. Denis Jacquat , M. Patrice Martin-Lalande , *secrétaires* ; M. Bernard Accoyer , Mme Sylvie Andrieux-Bacquet , M. Gautier Audinot , M. Jean-Paul Bacquet , M. Jean-Pierre Baeumler , M. Pierre-Christophe Baguet , M. Jean Bardet , M. Jean-Claude Bateux , M. Jean-Claude Beauchaud , Mme Huguette Bello , Mme Yvette Benayoun-Nakache , M. Serge Blisko , M. Patrick Bloche , Mme Marie-Thérèse Boisseau , M. Jean-Claude Boulard , M. Bruno Bourg-Broc , Mme Danielle Bousquet , Mme Christine Boutin , M. Jean-Paul Bret , M. Victor Brial , M. Yves Bur , M. Alain Calmat , M. Pierre Carassus , M. Pierre Cardo , Mme Odette Casanova , M. Laurent Cathala , M. Jean-Charles Cavaillé , M. Bernard Charles , M. Michel Charzat , M. Philippe Chaulet , M. Jean-Marc Chavanne , M. Jean-Pierre Chevènement , M. Jean-François Chossy , Mme Marie-Françoise Clergeau , M. Georges Colombier , M. René Couanau , Mme Martine David , M. Bernard Davoine , M. Bernard Deflesselles , M. Lucien Degauchy , M. Marcel Dehoux , M. Jean Delobel , M. Jean-Jacques Denis , M. Franck Dhersin , M. Dominique Dord , Mme Brigitte Douay , M. Guy Drut , M. Nicolas Dupont-Aignan , M. Yves Durand , M. René Dutin , M. Christian Estrosi , M. Michel Etiévant , M. Claude Evin , M. Jean Falala , M. Jean-Pierre Foucher , M. Michel Françaix , Mme Jacqueline Fraysse , M. Germain Gengenwin , Mme Catherine Génisson, M. Jean-Marie Geveaux , M. Jean-Pierre Giran , M. Michel Giraud , M. Gaétan Gorce , M. François Goulard , M. Gérard Grignon , M. Jean-Claude Guibal , M. Francis Hammel , M. Pierre Hellier , M. Michel Herbillon , M. Guy Hermier , Mme Françoise Imbert , Mme Muguette Jacquaint , M. Serge Janquin , M. Jacky Jaulneau , M. Patrick Jeanne , M. Armand Jung , M. Bertrand Kern , M. Christian

Kert , M. Jacques Kossowski , Mme Conchita Lacuey , M. Jacques Lafleur , M. Robert Lamy , M. Pierre Lasbordes , M. André Lebrun , M. Michel Lefait , M. Maurice Leroy , M. Patrick Leroy , M. Michel Liebgott , Mme Martine Lignières-Cassou , M. Gérard Lindeperg , M. Lionnel Luca , M. Patrick Malavieille , M. Alfred Marie-Jeanne , Mme Jacqueline Mathieu-Obadia , M. Didier Mathus , M. Pierre Menjucq , Mme Hélène Mignon , M. Pierre Morange , M. Hervé Morin , M. Renaud Muselier , M. Philippe Nauche , M. Henri Nayrou , M. Alain Néri, , M. Yves Nicolin , , M. Bernard Outin , M. Dominique Paillé , M. Michel Pajon , M. Vincent Peillon , M. Jean-Pierre Pernot , M. Bernard Perrut , M. Pierre Petit , M. Jean-Luc Prétel , M. Jacques Rebillard , M. Alfred Recours , Mme Chantal Robin-Rodrigo , M. Marcel Rogemont , M. Yves Rome , M. Gilbert Roseau , M. Joseph Rossignol , M. Jean Rouger , M. Rudy Salles , M. André Schneider , M. Bernard Schreiner , M. Michel Tamaya , M. Pascal Terrasse , M. Gérard Terrier , Mme Marisol Touraine , M. Anicet Turinay , M. Jean Ueberschlag , M. Jean Valleix , M. Alain Veyret , M. Philippe de Villiers , M. Philippe Vuilque , Mme Marie-Jo Zimmermann .

Sommaire

Pages

introduction

7

présentation générale

9

i. – les enjeux et les faiblesses du droit comparÉ en France

9

a. des enjeux actuels

9

1. La compétition juridique, élément de la compétition économique internationale

10

2. Un enjeu politique et culturel

10

b. des faiblesses persistantes

11

1. La recherche : un cloisonnement dommageable

11

2. La formation : une place insuffisante au sein des études de droit

13

3. La documentation : des fonds dispersés et ignorés

14

ii. – la nÉcessité de se doter d'un outil d'intervention adapté

15

A. une fondation, structure originale pour développer les études comparatives

15

1. Un développement global des études comparatives

15

2. Une structure originale : la Fondation pour les études comparatives

17

b. la proposition de loi

18

1. L'engagement du Parlement

18

2. Un dispositif novateur
20

travaux de la commission
21

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE
21

II.- EXAMEN DES ARTICLES
23

Article premier : Nature juridique de la Fondation pour les études comparatives
25

Article 2 : Objet de la Fondation pour les études comparatives
27

Article 3 : Conseil et directoire de la Fondation pour les études comparatives
28

Article 4 : Apports constitutifs de la Fondation pour les études comparatives
31

Article 5 : Ressources de la Fondation pour les études comparatives
32

Article 6 : Fondations abritées au sein de la Fondation pour les études comparatives
31

Article 7 : Soumission de la Fondation pour les études comparatives au contrôle de la Cour des comptes
36

Article 8 : Régime fiscal de la Fondation pour les études comparatives
36

Article 9 : Approbation des statuts de la Fondation pour les études comparatives
38

Article 10 : Gage financier
38

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION
37

ANNEXE : Présentation des centres de droit comparé en Allemagne, en Angleterre et en Suisse
41

introduction

Le droit comparé occupe aujourd'hui incontestablement la « *place de parent pauvre* » dans l'enseignement du droit en France, alors même qu'il existe dans notre pays une brillante tradition en la matière, qui s'est épanouie depuis plus d'un siècle, avec en particulier la création en 1869 de la *Société de législation comparée*. A la fin du XIX^{ème} siècle le ministère de la justice constituait ainsi son propre *Comité de législation étrangère*.

Les institutions, qui se sont inscrites dans cette voie, au cours du XX^{ème} siècle, -établissements d'enseignement supérieur ou centres de recherche-, ont joué et continuent à jouer un rôle essentiel pour la recherche fondamentale. Mais il faut actuellement répondre à une profonde évolution des besoins sous l'effet de quatre facteurs :

- le développement considérable des échanges internationaux dans tous les domaines ;

- la construction européenne qui se traduit par l'élaboration d'un droit nouveau, le droit communautaire, - que les Etats membres doivent intégrer sans qu'il se substitue pour autant à leur droit interne - et l'accompagnement des futurs Etats membres ;

- l'évolution de la place de la France dans le monde face à l'émergence de nouvelles démocraties et les limites de son influence ;

- le bouleversement induit dans la diffusion des connaissances par les nouvelles technologies de l'information et de la communication.

Cette évolution générale rend de plus en plus nécessaire la connaissance du droit applicable à l'étranger ; elle appelle parfois la définition d'instruments juridiques communs (tout particulièrement le droit communautaire), ce qui implique, en outre, la connaissance mutuelle des droits internes et de leur contexte.

Il en résulte que si la tradition française en matière de droit comparé reste presque encore entièrement orientée vers la recherche fondamentale, les nouveaux besoins ne sont plus seulement ceux d'une élite mais également ceux de tous les « praticiens » du droit, qui, dans un monde ouvert peuvent être confrontés à une question de droit comparé.

C'est dans cet esprit que, MM. Raymond Forni, président de l'Assemblée nationale, et Jean-Marc Ayrault, président du groupe socialiste, ont déposé une proposition de loi, n° 2999, portant création d'une Fondation

pour les études comparatives.

La présente proposition de loi fait suite aux travaux du professeur Antoine Lyon-Caen, chargé, en 1999, par le ministre de l'éducation nationale d'effectuer une mission sur la situation du droit comparé en France et sur les perspectives de son développement.

Elle a pour objet de créer un instrument d'intervention coordonné dans le domaine des études comparatives afin de répondre aux défis d'une ouverture internationale de plus en accentuée.

présentation générale

i – les enjeux et les faiblesses du droit comparé en France

Pour mener à bien son étude, le professeur Lyon-Caen a retenu une définition assez large de la notion de droit comparé incluant, au-delà de son acception traditionnelle limitée à la description des institutions et aux commentaires des règles, la connaissance des droits étrangers et la prise en compte de *l'environnement dans lequel ils s'inscrivent* : « *La connaissance des droits étrangers requiert notamment de comprendre la généalogie des règles et des institutions, les conditions sociales de leur usage ou de leur fonctionnement... Le comparatisme ne devient fécond que si le regard s'élargit et s'enrichit d'autres savoirs, historiques, économiques et sociologiques.* »

Ses conclusions rejoignent les réflexions formulées, en 1996, à la demande du ministre de l'éducation nationale, par la commission d'étude sur le développement du droit comparé, présidée par le sénateur Robert Badinter.

a. des enjeux actuels

Le défi à relever concerne tant l'intégration européenne et la mondialisation de l'économie, que, la place de notre pays, de notre langue et, en définitive, de notre culture dans le monde, ainsi que le rappelle le professeur Picard : « On peut même soutenir, sans risque de réel démenti, que le monde juridique français se montre maintenant véritablement convaincu, d'une façon générale, que le renforcement des relations internationales entre Etats, sociétés, institutions, entreprises, personnes privées, plus spécifiquement la construction européenne, tout comme le renouvellement des problématiques en droit, la rénovation des concepts ou catégories, leur adaptation à la réalité sociale, économique, politique ou humaine, l'approfondissement et l'enrichissement de la réflexion sur le droit, comme l'amélioration des règles et institutions nationales, doivent désormais passer par une généralisation et une accentuation de l'approche comparative du droit. »

Les perspectives offertes au droit comparé dépassent donc de loin l'objet de recherche théorique que pourrait représenter une acceptation stricte de cette discipline, pour s'étendre à la connaissance des droits étrangers et de leur contexte en France et à la diffusion du droit français dans un environnement international de plus en plus interdépendant.

1. La compétition juridique, élément de la compétition économique internationale

L'enjeu de la mondialisation de l'économie vise naturellement en tout premier lieu la connaissance des conditions juridiques du développement des marchés et offre à cet égard de nouveaux horizons au droit comparé.

Le droit représente en effet un enjeu économique ; il véhicule les contrats commerciaux et facilite les investissements. Des pays fortement exportateurs comme les Etats-Unis d'Amérique ou l'Allemagne envoient ainsi leurs juristes dans les économies en transition, afin de précéder et d'accompagner leurs opérateurs économiques. Ils mettent à la disposition des marchés qu'ils convoitent, des règles juridiques avec lesquelles ils ont coutume de travailler et qui les protègent des concurrences extérieures.

En outre, leur parfaite connaissance, avant d'engager une négociation, du droit et de l'environnement juridique des partenaires économiques participe d'une stratégie garante d'efficacité.

2 . Un enjeu politique et culturel

Au-delà des enjeux strictement économiques, se profile également la question du contrôle du « marché juridique » induit par la mondialisation : dans un contexte de concurrence entre les droits existants pour régir les relations commerciales transnationales, *est-il à cet égard* encore possible d'échapper à la *lex mercatoria* ?... A tout le moins, la France doit tout mettre en œuvre pour faire en sorte que les instruments juridiques de l'économie globale ne soient pas essentiellement d'inspiration anglo-saxonne.

Le droit étant aussi un vecteur de modèles de pensée, il convient en effet de ne pas laisser *le monopole* de l'expertise à des cabinets d'avocats (lawyers) anglo-saxons afin de préserver le modèle français, attaché au rôle de l'Etat et à la notion d'intérêt général. D'autant que l'école française a pu longtemps s'enorgueillir des apports conceptuels majeurs de ses juristes en

droit international. La diffusion du droit français constitue donc également un enjeu culturel majeur.

La diffusion du droit français hors de nos frontières exige en réalité une politique très active d'« exportation » de notre système juridique, notamment à travers la coopération juridique internationale, qui s'est fortement développée depuis une dizaine d'années et qui ne demande qu'à s'étendre encore du fait de la transformation institutionnelle, politique et juridique à l'œuvre dans de nombreux Etats. Il existe en effet, aujourd'hui, une demande importante d'assistance en provenance notamment de l'Europe centrale et orientale, mais aussi d'Amérique du Sud et la « parenté » de certains systèmes institutionnels et juridiques facilite à cet égard considérablement les échanges.

Pour ces diverses raisons, le droit comparé, entendu dans un sens élargi, constitue un élément important du rayonnement de la France dans le monde : au-delà des chercheurs, il concerne désormais l'ensemble des praticiens - avocats, juges, juristes d'entreprise, hauts fonctionnaires - qui sont de plus en plus fréquemment confrontés aux expériences et réglementations en vigueur dans les autres pays.

Dès lors, il est légitime de s'interroger sur l'adaptation de l'enseignement, de la formation, et de la recherche à ces nouvelles perspectives.

b. des faiblesses persistantes

En réalité, il ressort tant des travaux de la commission présidée par le sénateur Badinter que de l'étude effectuée par le professeur Lyon-Caen que la situation du droit comparé présente en France, à l'heure actuelle, un état de grande faiblesse, qu'il s'agisse de la documentation, de la recherche ou pis encore de l'enseignement et de la formation.

1. La recherche : un cloisonnement dommageable

La recherche fondamentale en matière de comparatisme s'est essentiellement développée en France dans un but précis, *d'ailleurs clairement exprimé* dans les statuts de la Société de législation comparée lors de sa création en 1869 : *l'étude des législations étrangères et la recherche* des moyens susceptibles d'améliorer la législation. Il s'agissait d'éclairer le législateur dans son travail, par la publication de lois étrangères, sous les formes les plus diverses : traductions, résumés, tableaux comparatifs des dispositions du droit français et celles de diverses législations étrangères censées y correspondre.

Par la suite, cette discipline, devenue une science autonome, a

donné lieu à des travaux de grands juristes français. Son rayonnement a été assuré dans le même temps par des institutions qui ont déjà une longue carrière derrière elles et dont la société de législation comparée est certainement la plus ancienne.

Dans cette tradition, s'inscrivent l'Institut de droit comparé et le Centre français de droit comparé. Le CNRS, à son tour, lui a offert l'appui de ses structures par la création d'un laboratoire propre et un soutien important à des unités *de recherche universitaires*.

Pourtant, en 1996, la commission d'étude sur le développement du droit comparé en France, présidée par Robert Badinter a dressé un état des lieux sévère en matière de recherche en droit comparé : « Un tel bilan laisse effectivement paraître bien des insuffisances dans la situation actuelle. Sans nul doute les chercheurs ne sont pas assez nombreux ; on pourrait faire la même remarque à propos des équipes dont la répartition est très inégale...De plus les équipes, très dispersées, vivent trop souvent dans l'isolement et sont davantage juxtaposées que mises en véritable cohérence...L'information ne circule guère, faute d'organisation adéquate. De même, les champs de recherche sont très inégalement exploités...Enfin, pour s'en tenir à l'essentiel, le nombre de thèses qui intègrent la dimension comparative est sans doute en augmentation, mais demeure encore trop faible. »

Quatre ans plus tard, le professeur Antoine Lyon-Caen souligne, dans son rapport au ministre de l'éducation nationale que ce tableau n'a rien perdu de son actualité, alors même que plusieurs initiatives ont tenté, dans l'intervalle, d'insuffler une dynamique institutionnelle en faveur de la recherche fondamentale en droit comparé. On citera la réunion et la restructuration en 1996, au sein des universités de Paris I et de Paris II et du CNRS de l'unité mixte de recherche vouée au droit comparé (UMR n° 135), avec la double perspective, d'ouvrir le champ des recherches à de nouveaux domaines, et de créer un diplôme d'études approfondies (DEA) et une école doctorale communs aux universités de Paris I et de Paris II. Cette expérience s'est soldée par un échec, les deux universités parisiennes n'étant pas parvenues à surmonter durablement des divergences anciennes.

Par ailleurs a été créé, en 1997, entre le CNRS, diverses universités, le centre français de droit comparé et la société de législation comparée un groupement de recherche (GDR), structure à vocation nationale susceptible de recevoir la participation de toutes les équipes françaises effectuant des études scientifiques en droit comparé. Malgré « l'urgente nécessité de commencer à combler le retard consternant (pour ne pas dire la véritable carence) d'une politique de

recherche et d'échange en droit comparé » , le professeur Lyon-Caen ne peut que constater la modestie des résultats obtenus par cet organisme.

S'ouvrir à de nouvelles réflexions, plus transversales, « briser les cloisonnements disciplinaires en intégrant la description des systèmes juridiques à une compréhension des sociétés – structures politiques, formes institutionnelles, organisations économiques - dans lequel ils prennent place », tels sont donc les défis actuels de la recherche en droit comparé.

2. La formation : une place insuffisante au sein des études de droit

Aucun enseignement de droit comparé n'est prévu à titre obligatoire en premier cycle des études de droit. Cette matière n'apparaît dans le cursus du second cycle qu'au détour des mentions dont la maîtrise en droit peut être assortie.

Bien que la liste de ces mentions ait récemment été précisée par l'arrêté ministériel du 29 février 2000 , peu nombreuses sont en réalité les universités qui proposent des maîtrises assorties de la mention « droit comparé ».

Dans les faits, le professeur Lyon-Caen souligne l'existence d'une très grande disparité entre quelques universités telles Paris I, Paris II, Paris X, Lyon III, Strasbourg, Nancy 2 et son Centre européen universitaire, qui ont su faire preuve du dynamisme nécessaire pour organiser des filières intégrées avec des universités étrangères permettant l'étude et la délivrance de diplômes de droit français et de droit étranger et la majorité des universités qui ne disposent pas des ressources suffisantes pour mettre en place de tels cursus.

En outre, très peu d'étudiants en droit (0,6 % des 196 000 étudiants inscrits dans cette filière en 1997-1998) participent aux programmes européens, tels Erasmus et Socrates, qui, sans proposer spécifiquement l'étude du droit comparé, encouragent la mobilité et la découverte de systèmes juridiques européens.

Cette disparité est même accentuée au niveau des études de troisième cycle, qui offrent peu de DEA de droit comparé. En réalité, il n'y a guère d'incitation à choisir le droit comparé dans la perspective d'études approfondies puis doctorales : par manque d'information sur les possibilités de séjour dans le pays étudié, par les difficultés à mettre en œuvre le système de double tutelle entre une université française et une université étrangère et par les faibles perspectives de carrière universitaire et de recherche offertes aux étudiants chercheurs du fait de l'insuffisante

reconnaissance de la discipline par l'université française.

3. La documentation : des fonds dispersés et ignorés

S'agissant des sources documentaires, irremplaçables moyens de connaissance des droits étrangers, l'état des lieux dressé par le professeur *Lyon-Caen est, de son propre aveu, préoccupant...« A l'heure actuelle, ce qui caractérise la situation des fonds documentaires français, c'est plus encore que leur modestie et leur dispersion, la relative ignorance de leur état et de leur localisation... La dispersion territoriale pourrait être une force ; elle devient faiblesse quand elle se combine avec une dispersion culturelle et disciplinaire peu maîtrisée, l'absence ou l'insuffisance de catalogage, la limitation de facto de l'accès à des initiés.»*

A l'exception des fonds de quelques grandes bibliothèques parisiennes, telles la bibliothèque du centre français de droit comparé, la bibliothèque inter-universitaire Cujas qui a la charge d'un centre d'acquisition et de diffusion de l'information scientifique et technique (CADIST) orienté vers les droits étrangers ou la Bibliothèque nationale de France, l'utilisation des ressources documentaires paraît donc très difficile, voire dissuasive. Signalons pour mémoire que le fonds de législation étrangère du ministère de la justice est en sommeil depuis plus de dix ans. La documentation électronique demeure également modeste, et ce en dépit des efforts de mise en réseau informatique des vingt centres de recherche faisant partie du GDR créé en 1997.

Au total, qu'il s'agisse des sources documentaires, de l'enseignement ou de la recherche, le bilan des études comparatives n'est sans conteste pas brillant par comparaison à d'autres disciplines juridiques dont la France peut s'enorgueillir. La situation actuelle ne permet donc pas de relever le défi des enjeux juridiques, économiques, et stratégiques induit par la confrontation internationale à laquelle il ne saurait naturellement être question de se soustraire.

Au surplus, la France accuse un retard certain par rapport à plusieurs pays européens qui ont su apporter une réponse satisfaisante aux besoins de développement en la matière depuis de nombreuses années (voir en annexe la présentation des expériences allemande, suisse et anglaise).

ii.— la nÉcessité de se doter d'un outil d'intervention adapté

« Remédier aux carences constatées nécessite sans doute l'engagement d'actions multiples, de niveau et de nature différents, dans chacun des domaines que sont la documentation, la formation, la **recherche et la coopération internationale.** » Ainsi le professeur Lyon-Caen définit-il un programme global de développement des études comparatives, dont la responsabilité pourrait revenir à une institution nouvelle, appelée à jouer un rôle d'impulsion et de mobilisation : telle sera la Fondation pour les études comparatives dont la création fait l'objet de la proposition de loi.

A. une fondation, structure originale pour développer les études comparatives

1. Un développement global des études comparatives

Au cœur du projet conçu par le professeur Lyon-Caen, se trouve la création et l'animation d'un système d'information, qui consiste à relier entre elles les différentes sources d'information existantes (bibliothèques, centres de recherche, fonds ministériels, documents parlementaires) et à en ouvrir l'accès. Cette mutualisation des ressources serait, en outre, *susceptible de s'étendre au réseau allemand des Max Planck Institute* (cf. annexe).

Plutôt que de créer ex nihilo une *nouvelle bibliothèque*, il s'agit de valoriser et « d'assurer la complémentarité avec les autres centres documentaires existants, ...de recueillir les fonds en déshérence » pour constituer en définitive « une bibliothèque de référence en matière d'études comparatives. » (Antoine Lyon-Caen).

Il va de soi qu'à l'ère des nouvelles technologies de l'information et de la communication, l'impulsion à donner en faveur de la documentation électronique est essentielle pour faire vivre cette sorte de bibliothèque virtuelle.

Le décloisonnement de la recherche constitue un autre défi à relever. Il convient pour ce faire, d'une part, de « briser le cloisonnement disciplinaire », -qui, s'il n'est pas spécifique au droit comparé, en limite désormais singulièrement la compréhension-, en prenant en compte les apports d'autres sciences humaines ou sociales telles l'histoire, les sciences

économiques, la sociologie ou les sciences politiques pour permettre l'étude du droit comparé dans son contexte.

Il s'agit, d'autre part, au-delà de l'interdisciplinarité, de dépasser les « chapelles » qui, trop souvent, empêchent les chercheurs en droit comparé de mettre leurs ressources et leurs talents en commun. *Le professeur Lyon-Caen souligne à cet égard que « seule, une institution neuve, à l'abri des intérêts et des querelles, est à même d'assumer cette fonction primordiale. »*

« S'il est un domaine où tout ou presque reste à entreprendre, c'est sans doute celui de la formation. Les besoins sont immenses... ». S'il n'est pas question pour lui de remettre en cause les compétences des ministères de l'enseignement supérieur et de la recherche, le professeur Lyon-Caen plaide cependant en faveur d'une action volontariste pour encourager l'enseignement et les études de droit comparé, *en particulier au niveau du doctorat en assurant « des missions de détection des projets naissants, d'identification des structures d'accueil, de coordination et d'impulsion des initiatives »* dans le but de recruter et de former des spécialistes et d'assurer ainsi le renouvellement de cette discipline.

Il convient également de concevoir et mettre en œuvre des cycles de formation continue à l'intention de l'ensemble des professions concernées.

Enfin, s'agissant de la coopération internationale, le professeur Lyon-Caen propose un mode d'intervention coordonné de l'Etat pour répondre à une demande croissante et multiforme *adressée à différentes institutions publiques* : *« Assurer et développer la présence française dans ces programmes implique d'organiser la coopération autant entre les équipes et institutions françaises, susceptibles d'y participer qu'entre celles-ci et leurs homologues étrangers. Une structure doit être capable de remplir pleinement cette mission dans sa double dimension. »*

Une telle structure doit ainsi jouer un rôle pivot pour l'ensemble des institutions qui participent à des actions de coopération. Elle sera appelée à repérer et préparer des pôles d'expertise, concevoir des programmes de coopération, en particulier pour être en mesure de répondre aux appels d'offre européens ou multilatéraux, qui sont de plus en plus répandus. Elle devra également organiser un suivi des missions de coopération en favorisant l'établissements d'échanges dans la durée entre les administrations françaises et étrangères.

La multiplicité et la variété des actions à engager pour donner au développement du droit comparé le changement de dimension qui s'impose mettent en relief l'ambition du projet. La réussite de cette *entreprise dépend, selon le professeur Lyon-Caen, « d'un centre d'initiative et d'impulsion, qui insuffle à l'ensemble et dans la durée une véritable dynamique. »*

2. Une structure originale : la Fondation pour les études comparatives

La création d'une nouvelle institution ne témoigne pas en soi d'une grande originalité. Cette solution ne serait pas non plus nécessairement très pertinente face à l'ampleur des besoins s'il s'agissait d'une structure administrative éprouvée, ainsi que l'a montré la tentative récente de création d'une école doctorale commune aux universités Paris I et Paris II en 1996. La proposition du professeur Lyon-Caen vise, au contraire, à recourir à une institution nouvelle tant dans ses missions, évoquées ci-dessus, que dans ses moyens d'intervention : une fondation.

La mission principale de cette institution, qui ne saurait être une entreprise de formation ou un bureau d'étude, en dépit de prestations ponctuelles en matière de formation continue, relève bien évidemment de l'intérêt général. Cela conduit par conséquent à écarter l'idée d'une forme commerciale. Parmi les structures à but non lucratif, la forme associative semble être trop faible pour surmonter les inerties et paralysies institutionnelles et humaines. Le groupement d'intérêt public, dont l'efficacité repose également sur une action volontariste, n'est pas non plus retenu.

Reste la formule de l'établissement public qui bénéficie, à travers la personnalité morale, d'une autonomie certaine. Cette formule permettrait de montrer l'engagement des pouvoirs publics en faveur de l'institution.

Mais outre qu'elle serait susceptible de semer la confusion avec les établissements d'enseignement supérieurs et de recherche, le risque de voir émerger une administration lourde, paralysée par la composition même de son conseil d'administration, et surtout dépourvue de toute souplesse de gestion a conduit Antoine Lyon-Caen à souhaiter que l'institution soit dégagée des contraintes de la comptabilité et de la gestion publiques afin en particulier de mener à bien *sa mission dans le domaine de la coopération* : « *Si la création de celle-ci, doit, au point de vue de la forme juridique, s'inspirer d'un modèle préexistant, celui d'une fondation « nationale », organisme de droit privé placé sous l'égide, autant que la tutelle de l'Etat nous paraît convenir le mieux. S'il ne connaît apparemment qu'un seul précédent, -célèbre néanmoins-, ce modèle ne résume pas toute l'originalité*

de nos propositions, qui tient également à l'organisation interne de l'institution.» Cette solution, inspirée du statut de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), était également celle que proposait, en 1996, la commission présidée par Robert Badinter.

Une fondation est une personne morale de droit privé, résultant de l'affectation irrévocable d'un patrimoine en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général à but non lucratif. Une fondation reconnue d'utilité publique est créée avec l'autorisation des pouvoirs publics qui lui accordent par voie de décret en Conseil d'Etat une telle reconnaissance ainsi que la personnalité morale.

Si la forme juridique de la fondation est utilisée par une multitude d'œuvres caritatives et de mécénat, elle peut également être un instrument de collaboration des activités privées avec les services publics. Tel est le cas en particulier de la FNSP créée par l'ordonnance du 9 octobre 1945, dont l'objet est de favoriser le progrès de l'étude des sciences politiques et économiques.

De plus, afin de garantir le maximum de souplesse, de dynamisme et de réactivité, l'organisation interne de la fondation envisagée par le professeur Lyon-Caen, présentera un profil original eu égard *au droit commun des fondations*. Dans le but de « *dégager les organes dirigeants des influences internes et de répartir entre eux les rôles* », il est ainsi proposé de préférer à la structure classique de la direction par un conseil d'administration où sont représentés les fondateurs, celle d'un directoire composé par un collège restreint, de deux à cinq membres, sous la surveillance d'un conseil et donc responsable devant lui. La présente proposition de loi s'est donc inspirée, pour l'essentiel, des conclusions formulées par le professeur Lyon-Caen.

b. la proposition de loi

La proposition de loi de MM. Raymond Forni et Jean-Marc Ayrault a pour objet de créer une Fondation pour les études comparatives et fixe les grandes lignes de son organisation. Témoinant de l'engagement du Parlement dans le développement du droit comparé, elle introduit, en outre, un dispositif novateur.

1. L'engagement du Parlement

Les études réalisées tant par le sénateur Badinter que le professeur Lyon-Caen s'accordent sur les faiblesses et le retard de la France face à la nécessité de plus en plus impérieuse de connaître et comprendre les expériences juridiques étrangères. Au surplus, elles constatent la volonté partagée des institutions publiques (universitaires, membres de la haute

administration, praticiens du droit) de s'engager concrètement dans cette voie. C'est la raison pour laquelle le moment est venu d'agir de manière « ambitieuse et énergique » et d' « œuvrer ensemble », ainsi que l'indique l'exposé des motifs de la proposition de loi.

De fait, la création par la voie législative de la Fondation pour les études comparatives traduit l'engagement des pouvoirs publics dans ce projet. L'initiative du Président de l'Assemblée nationale atteste de l'intérêt tout particulier que le Parlement attache à la Fondation pour les études comparatives, l'Assemblée nationale étant, de son côté, concernée à plus d'un titre.

A l'heure où la législation est de plus en plus fréquemment sous influence européenne, du fait de l'existence d'un nombre élevé de directives communautaires à transcrire en droit interne, la connaissance des droits européens éclaire plus utilement que jamais le travail du législateur. A cet égard, l'article 86, alinéa 6 du *Règlement de l'Assemblée nationale prévoit que « les rapports faits sur un projet ou une proposition de loi portant sur les domaines couverts par l'activité des Communautés européennes comportent en annexe des éléments d'information sur le droit européen applicable et la législation en vigueur dans les principaux pays de la Communauté. »* La Fondation pour les études comparatives a bien évidemment vocation à lui fournir toute l'expertise nécessaire en la matière.

Du point de vue documentaire, l'Assemblée nationale a constitué, de longue date, sur la base d'échanges avec un certain nombre de Parlements étrangers, de précieuses collections de documents parlementaires et de périodiques étrangers, conservés dans les locaux affectés à l'Assemblée nationale au Palais de Versailles, en application de l'article 27 de l'Instruction générale du Bureau. Ces fonds pourraient sans doute être exploités dans le cadre des activités de la Fondation pour les études comparatives.

Enfin, l'Assemblée nationale s'est dotée de moyens spécifiques pour répondre aux besoins de la coopération interparlementaire engendrés par l'avènement de nouvelles démocraties dans différentes régions du monde et l'élection d'assemblées pluralistes. Depuis les années 1990, ont été ainsi développées des actions de coopération très variées, concernant, soit les élus, par exemple au sein des commissions, soit les administrations sur des aspects plus techniques (assistance à la rédaction de règlements intérieurs, à l'organisation des services, etc.).

Les perspectives d'élargissement de l'Union européenne et la transformation des pays d'Europe centrale et orientale ont donné une nouvelle dimension à l'action de l'Assemblée nationale, qui agit désormais fréquemment en partenariat avec le Sénat, dans un cadre devenu complexe, du fait de la multiplication du nombre des intervenants, publics ou privés, nationaux ou internationaux. Les actions de coopération s'inscrivent bien souvent dans une perspective européenne ou multilatérale, (cf. par exemple la mise en place, à l'heure actuelle, d'un programme PHARE de la Commission européenne au bénéfice de la Diète polonaise). Elles gagneront encore en efficacité lorsqu'elles prendront place au sein d'une structure coordonnée sans rien perdre de leur spécificité.

2. Un dispositif novateur

Le dispositif contenu dans la proposition de loi est doublement novateur. Instituant un outil d'intervention original pour les pouvoirs publics, à travers la création d'une Fondation pour les études comparatives, il innove également sur le plan juridique dans le droit des fondations.

a) sur le plan institutionnel

La proposition de loi institue une structure originale inspirée en grande partie des réflexions du professeur Lyon-Caen.

Le statut juridique de fondation, qui a été retenu, permet de conjuguer la personnalité morale accordée par un décret en Conseil d'Etat approuvant les statuts de la Fondation, gage d'une réelle autonomie d'action et un régime de droit privé, afin de ne pas enfermer ce nouvel organisme dans les contraintes de la comptabilité et de la gestion publiques.

La Fondation pour les études comparatives, organisme à but non lucratif, bénéficiera de la reconnaissance d'utilité publique. Cette qualité lui permettra, au demeurant, de percevoir des subventions publiques. Outre les obligations comptables applicables aux fondations reconnues d'utilité publique, elle sera soumise au contrôle de la Cour des comptes.

Les quatre missions assignées à cette Fondation *sont ainsi énoncées par l'exposé des motifs* : « ... promouvoir les études scientifiques sur le droit, les institutions et les sociétés étrangères, ... concevoir et mettre à disposition de toutes les institutions concernées un système d'information documentaire, ... développer la coopération internationale et ainsi ... concevoir et ... mettre en œuvre les moyens d'une participation plus active des administrations, des juridictions, des universités et des organismes de recherche à l'expertise et à l'assistance auprès des institutions étrangères, ... mettre en œuvre une politique de formation de haut niveau au profit des agents de ces institutions ... »

La proposition de loi prévoit également que la Fondation pour les études comparatives pourra gérer des comptes de fondation en conformité avec sa mission d'intérêt général, selon le dispositif des fondations abritées.

Tout en souscrivant pour l'essentiel au cadre général défini par le professeur Lyon-Caen, les auteurs de la proposition de loi ont néanmoins souhaité l'infléchir en ce qui concerne la composition du conseil de la Fondation afin d'accorder aux assemblées parlementaires une place à la hauteur de leur engagement. En outre, la volonté de mettre en place une structure effectivement souple et évolutive, les ont conduit à envisager l'ouverture ultérieure de la Fondation à des partenaires autres que les fondateurs initiaux, qu'il s'agisse de personnes publiques nouvelles ou éventuellement des personnes privées émanant de milieux professionnels impliqués dans l'expansion actuelle du droit comparé. Bien évidemment, il appartiendra au conseil d'examiner au cas par cas toute demande d'admission afin de veiller au respect du principe de l'intérêt général.

b) sur le plan juridique

La présente proposition de loi apporte également des novations en ce qui concerne le droit des fondations qui seront analysées dans le commentaire des articles ci-après. Si la Fondation pour les études comparatives emprunte, dans ses grandes lignes, le régime juridique des fondations reconnues d'utilité publique, la proposition introduit cependant un certain nombre de dérogations au droit commun des fondations, *ainsi que l'explique l'exposé des motifs* : « *Pour remplir ses missions, la Fondation pour les études comparatives doit être dotée d'un statut spécifique et des moyens appropriés. Son statut et son organisation doivent garantir que les institutions concernées veilleront au bon accomplissement de ses missions, mais aussi qu'elle pourra adapter ses activités à la diversité et à l'évolution des besoins. La spécificité de cette fondation conduit à déroger à certaines règles régissant les fondations reconnues d'utilité publique et commande, à l'image de la Fondation pour le patrimoine, l'intervention du législateur.* »

Outre son mode de création, qui sans être inédit, demeure donc très exceptionnel, la personnalité des fondateurs et la nature de leurs apports, les moyens de fonctionnement et surtout l'organisation interne, qui combine un conseil de surveillance et un directoire, dessinent un profil d'une réelle originalité.

La Fondation pour les études comparatives réunit parmi ses fondateurs initiaux exclusivement des personnes publiques qui la dotent par des apports en numéraire ou en nature : les assemblées parlementaires, l'Etat, des bibliothèques et des centres de recherche. Elle sera notamment

dotée d'un immeuble par l'Etat.

Ses fondateurs seront représentés au conseil, véritable organe de surveillance de la Fondation, à savoir les assemblées parlementaires, les différents ministères concernés (services du Premier ministre, affaires étrangères, éducation nationale, finances, fonction publiques, intérieur, justice, recherche) ; y seront également représentés le Conseil constitutionnel et les hautes juridictions (Conseil d'Etat, Cour de cassation, Cour des comptes), ainsi que les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et des personnalités qualifiées. etc. Conformément aux conclusions du rapport Lyon-Caen, cette structure a en effet été préférée à celle du conseil d'administration, organe directeur de droit commun des fondations, un directoire, composé de trois à cinq personnes, exerçant par conséquent le pouvoir exécutif. Tout en bénéficiant d'une grande latitude d'action, le directoire sera ainsi responsable devant le conseil *qui arrêtera le programme d'action de la Fondation.*

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- discussion **gÉNÉRALE**

La commission a examiné, sur le rapport de M. Jean-Jacques Denis, la présente proposition de loi au cours de sa séance du **mercredi 16 mai 2001**.

Après l'exposé du rapporteur, M. Jean-Paul Durieux, président, a souligné que la création d'une telle Fondation semblait tout à fait justifiée étant donné le retard de la France **en la matière**, mis en lumière par le rapporteur.

M. Alfred Recours s'est interrogé sur les domaines d'étude couverts par la Fondation et sur la possibilité, par exemple, d'étudier le droit applicable en Alsace-Lorraine, **qui est** bien souvent riche d'enseignements.

Le rapporteur a exclu une telle possibilité, s'agissant d'une institution qui a vocation à étudier les droits étrangers. Du reste, il convient de ne pas instituer une incitation inadmissible au séparatisme au sein de la République.

La commission est ensuite passée à l'examen des articles de la *proposition de loi*.

ii.- EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

Nature juridique de la Fondation pour les études comparatives

Cet article détermine le régime légal applicable à la Fondation pour les études comparatives, en précisant :

- d'une part, qu'il s'agit d'une personne morale de droit privé à but non lucratif ;

- d'autre part, que cette institution est soumise aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique, sous réserve de dérogations définies dans la suite de la proposition de loi.

Les fondations ont longtemps poursuivi leurs activités en l'absence de toute définition législative ou réglementaire ; elles étaient alors régies par la jurisprudence du Conseil d'Etat. Ce n'est que récemment que leur statut légal a été fixé par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat modifiée par la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990. Aux *termes de l'article 18 de la loi du 23 juillet 1987*, « la fondation est l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'œuvres d'intérêt général et à but non lucratif. »

· Le rattachement par la proposition de loi de la Fondation pour les études comparatives au régime des fondations reconnues d'utilité publique entraîne un certain nombre de caractéristiques pour lesquelles de la proposition de loi n'introduit pas de dérogations :

- La Fondation pour les études comparatives est une personne morale de droit privé à but non lucratif : cette caractéristique, réaffirmée par l'article premier, est en fait constitutive de toute fondation reconnue d'utilité publique, puisque la reconnaissance par la puissance publique, qui seule confère la personnalité juridique, est subordonnée à la vérification du but non lucratif de la fondation.

Cette précision, que l'on pourrait donc considérer comme inutile, a cependant pour objectif de rappeler que le régime dérogatoire introduit par la proposition de loi ne porte pas atteinte aux principes fondamentaux du droit des fondations reconnues

d'utilité publique.

- La Fondation pour les études comparatives est créée pour une *durée illimitée : les fondations se caractérisent par « l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources » à l'accomplissement d'une œuvre dont la portée dépasse l'existence même des membres fondateurs* (article 18, alinéa 1^{er} de la loi du 23 juillet 1987).

- La Fondation pour les études comparatives est soumise aux obligations comptables qui sont celles des fondations reconnues d'utilité publique (article 18, alinéa 5 de la loi du 23 juillet 1987).

Ainsi, toute fondation reconnue d'utilité publique, qui doit établir des comptes annuels selon les principes et dans les conditions définis au code du commerce, est tenue de nommer à cet effet, au moins un commissaire aux comptes (et un suppléant).

- Le décret approuvant les statuts de la Fondation pour les études comparatives vérifiera qu'ils se rapprochent des statuts types des fondations reconnues d'utilité publique élaborés par le Conseil d'Etat et le ministère de l'intérieur, sous réserve des spécificités justifiées par les dérogations introduites par la proposition de loi et présentées ci après.

· la Fondation pour les études comparatives est une fondation à statut dérogatoire de par ses conditions de création.

- La Fondation pour les études comparatives est créée par la loi. Il s'agit d'une procédure qui, sans être inédite, demeure exceptionnelle par rapport aux modes usuels de création des fondations.

En effet, il existe deux modes traditionnels de création d'une fondation : directement par le fondateur, qui entend créer un établissement nouveau ou indirectement par l'intermédiaire d'une personne morale préexistante, chargée par le fondateur d'affecter le produit de sa libéralité à l'œuvre envisagée par ce dernier.

A ces deux modes traditionnels de création d'une fondation, s'ajoute toutefois un mode nouveau, par la voie législative : en 1996, a été ainsi instituée la Fondation du patrimoine de par la volonté des pouvoirs publics. Le recours à la loi a en effet permis de créer une institution originale tenant d'un statut juridique intermédiaire entre celui des fondations et des associations, adapté à la nature ses missions. La volonté des pouvoirs publics de créer une structure originale en adéquation avec la variété de ses missions est également à l'origine de la Fondation pour les études comparatives.

- La Fondation pour les études comparatives bénéficie d'office de la reconnaissance d'utilité publique. L'article 18 de la loi du 23 juillet 1987 précise que « la fondation ne jouit de la capacité juridique qu'à compter de la date d'entrée en vigueur du décret en Conseil d'Etat accordant la reconnaissance d'utilité publique. »

Cette étape est essentielle dans le processus de création d'une fondation. En effet, en l'absence d'une telle décision administrative, la Fondation est dépourvue de personnalité juridique : c'est ce que précise l'article 9 de la proposition de loi, qui conditionne l'accession à la personnalité juridique de la Fondation à la publication du décret en Conseil d'Etat approuvant ses statuts.

Toutefois, la loi porte reconnaissance d'utilité publique au bénéfice de la Fondation, sans attendre que celle-ci soit prononcée par le décret prévu à l'article 9. A l'inverse, lors de la création de la Fondation du patrimoine, le législateur s'en est remis à la procédure traditionnelle de reconnaissance d'utilité publique par décret en Conseil d'Etat.

D'autres dérogations au droit traditionnel des fondations qui font l'objet d'articles spécifiques de la proposition de loi seront présentées ci après. Pour mémoire, il s'agit des dispositions suivantes :

- *l'organisation interne de la Fondation combine un conseil de surveillance et un directoire (article 3) ;*

- la dotation initiale de la Fondation provient exclusivement de fondateurs publics, parmi lesquels figurent les assemblées parlementaires (article 4) ;

- ses ressources reposent pour l'essentiel sur *la contribution des pouvoirs publics (article 5).*

*

La commission a adopté l'article premier sans modification.

Article 2

Objet de la Fondation pour les études comparatives

Cet article précise les buts de la Fondation pour les études comparatives, qui recourent les missions analysées plus haut, et dont l'objectif général consiste à promouvoir la connaissance et les échanges en matière de droit comparé.

Pour sa réalisation, quatre objectifs distincts ont été retenus :

- *la promotion et le développement des études scientifiques comparatives relatives au droit, aux institutions et aux sociétés ;*
- *la constitution et la valorisation d'un fonds documentaire de référence et la mise à disposition des ressources existantes ;*
- **le développement de la coopération internationale, la Fondation pour les études comparatives ayant notamment vocation à assurer un rôle d'expertise et d'assistance auprès des institutions étrangères ;**
- *la mise en œuvre d'une politique de formation de haut niveau.*

*

La commission a adopté l'article 2 sans modification.

Article 3

Conseil et directoire de la Fondation pour les études comparatives

Cet article dispose que la Fondation pour les études comparatives est administrée par un directoire sous la surveillance d'un conseil.

Cette disposition est exorbitante du droit *commun des fondations* qui prévoit la présence d'un « conseil d'administration » (article 19, alinéa 4 de la loi du 23 juillet 1987) disposant de l'ensemble des pouvoirs de gestion. La composition classique du conseil, ouverte au-delà des seuls fondateurs, à des représentants de l'intérêt général comprend des représentants des fondateurs, des membres de droit parmi lesquels se trouvent fréquemment des représentants de l'Etat et une proportion significative de personnalités qualifiées dans le domaine d'activité de la fondation. Les membres fondateurs n'ont donc pas la maîtrise des décisions au conseil d'administration, où ils sont minoritaires. Tel n'est pas le cas de la Fondation pour les études comparatives.

Le présent dispositif, qui déroge donc aux règles de droit commun, évoque davantage le régime juridique des sociétés anonymes administrées par un organe collégial restreint, le directoire, placé sous le contrôle d'un conseil de surveillance. Il permet de traduire, dans l'organisation de l'organe dirigeant, la spécificité des missions et de la philosophie de la Fondation pour les études comparatives, laquelle doit être un « instrument opérationnel » et non un simple dispensateur d'aides financières à des projets conçus et exécutés par d'autres personnes, tout en lui offrant la possibilité d'adapter ses activités à la diversité et à l'évolution des **besoins**.

Plusieurs éléments sont à souligner :

- **Une place prédominante est accordée aux institutions fondatrices** au sein du conseil de surveillance :

La proposition de loi prévoit que le conseil de surveillance est composé de représentants de l'Etat, de représentants des institutions d'enseignement supérieur et de recherche, ainsi que de personnalités qualifiées, dans des conditions définies par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 9. En réalité, la représentation des différentes institutions publiques est à la hauteur de leur implication dans la création et le fonctionnement de la Fondation.

Selon les informations communiquées au rapporteur, le conseil devrait être en effet composé de représentants de l'Assemblée nationale, au nombre de trois, et d'un nombre identique de représentants du Sénat, désignés respectivement par le président de chaque assemblée. Ces membres du conseil, qui ne seraient pas nécessairement des parlementaires, pourraient, le cas échéant être choisis parmi des fonctionnaires des assemblées. Il s'agit en effet de représenter non les citoyens à travers ses représentants naturels mais l'institution parlementaire. Si celle-ci s'implique dans la fondation, c'est parce que la fondation peut être un instrument utile à son fonctionnement. Le travail parlementaire est en effet gros consommateur de législation comparée.

Seraient également représentés au conseil les ministères concernés (services du Premier ministre, éducation nationale, affaires étrangères, fonction publique, intérieur, finances, justice, recherche), ainsi que le Conseil constitutionnel et les juridictions (Conseil d'Etat, Cour de cassation, Cour des comptes).

La rédaction actuelle de l'article mérite d'être complétée, en particulier pour inscrire dans la loi, la présence au conseil de surveillance des représentants des assemblées parlementaires, pour permettre l'ouverture ultérieure de ce conseil à de nouveaux fondateurs et la représentation des fondations affectées gérées par la Fondation pour les études comparatives. Tel est notamment **l'objet d'un amendement proposé par le rapporteur.**

- Le conseil de surveillance élit son président :

La proposition de loi se rapproche davantage sur ce point du droit classique des fondations reconnues d'utilité publique, dans lequel la désignation du président relève de la seule décision du conseil d'administration. Pour autant, la rédaction actuelle de l'article appelle des

précisions, qui pourrait utilement figurer dans les statuts de la Fondation. Aussi, un amendement visant à prévoir, dans les statuts, les modalités d'élection du président est-il proposé par le rapporteur.

•La direction est assurée par un collège restreint désigné par le conseil de la fondation en dehors de son sein.

Cette disposition novatrice, qui caractérise l'institution, déroge aux règles générales d'organisation des fondations. Elle affecte sensiblement la répartition classique des pouvoirs et des rôles entre l'organe collégial, le conseil, et l'organe exécutif, le directoire, en transférant du premier au second la compétence de droit commun en matière d'administration et de gestion de la Fondation. Les attributions conférées au conseil prévoient qu'il exerce les fonctions de contrôle du directoire. En outre, il arrête, sur proposition de ce dernier, le programme annuel d'action de la Fondation et les principes d'attribution des aides par elles accordées.

Le directoire est composé de deux à cinq personnes nommées par le conseil de la Fondation pour les études comparatives en dehors de son sein. Le conseil désigne également le président du directoire, véritable responsable exécutif de la Fondation.

La nature des missions de la Fondation pour les études comparatives justifie la présence de cet exécutif collégial, désigné par l'organe délibérant et responsable devant lui, qui assure l'animation, la direction et la gestion concrète de l'institution, à l'inverse du schéma classique observé dans de nombreuses fondations, dans lequel les fonctions de direction sont assumées par un seul individu agissant à titre bénévole.

La solution qui régit l'organisation de la Fondation nationale des sciences politiques, dirigée par un administrateur, placé sous l'autorité du président du conseil d'administration qui demeure l'exécutif des décisions du conseil d'administration n'a pas été retenue afin de limiter les risques d'une personnalisation accentuée de l'institution.

*

La commission a adopté un amendement du rapporteur visant, d'une part, à préciser les catégories de membres du conseil de la Fondation pour les études comparatives, afin notamment de prévoir la représentation des assemblées parlementaires, des ministères concernés et des juridictions, ainsi que celle de fondations abritées par la Fondation pour les études comparatives sans être dotées de la personnalité juridique, et, d'autre part, à renvoyer aux statuts la fixation des conditions de désignation et de renouvellement des membres du conseil et les modalités d'élection de son président.

La commission a adopté l'article 3 ainsi modifié.

Article 4

Apports constitutifs de la Fondation pour les études comparatives

Cet article, dérogatoire en plusieurs points au droit commun des fondations, constitue l'une des grandes originalités de la Fondation pour les études comparatives.

- Le premier alinéa prévoit que la Fondation pour les études comparatives est constituée initialement avec des apports en numéraire ou en nature. L'identification des fondateurs et les montants des dotations figureront dans les statuts approuvés par le décret en Conseil d'Etat.

Selon les informations recueillies par le rapporteur, l'Etat devrait effectuer une dotation en numéraire, qui serait complétée par les assemblées parlementaires. Pour sa part, l'Assemblée nationale serait disposée à apporter une dotation à hauteur de 2,5 millions de francs.

Conformément au droit commun des fondations, la totalité du capital initial sera immobilisée en vue de procurer à la Fondation pour les études comparatives des revenus lui permettant de financer ses activités.

Les apports en nature seront non seulement constitués de fonds documentaires provenant de bibliothèques universitaires, de centres de droit comparé et des administrations, mais surtout d'une dotation immobilière apportée par l'Etat dans des conditions présentées ci-après.

- Le second alinéa prévoit, en effet, une dotation immobilière de l'Etat en indiquant une entrée en possession de ce bien à une date différée dans des conditions, -pleine propriété ou à titre de droit d'usage ou de jouissance, qu'elle renvoie le soin de fixer au décret d'approbation des statuts. Selon les informations communiquées au rapporteur, il s'agirait d'une simple jouissance de bien, l'Etat reprenant l'intégralité de ses droits en cas de dissolution de la Fondation. Ce dispositif déroge par conséquent au caractère irrévocable de l'affectation propre à la dotation d'une fondation. On peut mentionner, à titre de précédent, le cas de la Maison de la Chimie, qui s'est vue reconnaître l'usufruit d'un immeuble pour la durée, indéfinie, de l'exercice de ses missions. En réalité, le principe de l'irrévocabilité de l'affectation, règle du droit commun des fondations, doit être concilié avec celui, intangible, de l'inaliénabilité du domaine public. L'intervention du législateur est également nécessaire pour permettre une telle affectation du domaine public à un organisme de droit privé.

Il n'en demeure pas moins que la Fondation se verra dotée, par l'Etat, d'un immeuble -dans lequel elle s'installera au terme de certains aménagements, situé dans un quartier emblématique de Paris, à proximité de

la Sorbonne.

Enfin, il convient de relever que la dotation initiale de la Fondation est apportée exclusivement par des personnes publiques. Or, la création d'une fondation étant en règle générale d'initiative privée, le Conseil d'Etat s'oppose, selon une doctrine constante de ses formations administratives, à l'attribution de la personnalité morale de droit privé à une fondation lorsque sa dotation est assurée pour plus de son cinquième par des fonds d'origine publique.

Ces principes ne sont toutefois pas dépourvus d'exception, et à plusieurs reprises, les pouvoirs publics sont intervenus dans la création d'une fondation, en y prenant une part importante, voire exclusive. Ainsi, de la Fondation de la Maison de la Chimie en faveur de laquelle fut décidé un crédit exceptionnel de 15 millions de francs destiné à abonder le produit d'une souscription internationale par la loi du 8 août 1929.

- Compte tenu du caractère évolutif de ses missions, il est nécessaire d'envisager dès à présent la possibilité, pour la Fondation, d'accueillir postérieurement à sa création des apports supplémentaires de nature à renforcer la pérennité de ses moyens d'action. Ces apports pourraient provenir, le cas échéant, de nouveaux fondateurs, qu'il s'agisse de personnes publiques ou de personnes privées. Aussi le rapporteur propose-t-il d'amender la proposition de loi en vue de permettre l'admission de fondateurs ultérieurs par voie de décret simple, assortie de leur représentation au conseil de surveillance.

*

La commission a adopté un amendement du rapporteur en vue de permettre l'admission de fondateurs ultérieurs, éventuellement des personnes privées, par voie de décret *simple*, assortie de leur *représentation au conseil*.

La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié.

Article 5

Ressources de la Fondation pour les études comparatives

· Le premier alinéa de cet article énumère les ressources dont pourra disposer la Fondation pour les études comparatives pour la réalisation de ses missions.

Ces différentes catégories de ressources correspondent aux éléments traditionnels de financement des fondations reconnues d'utilité publique. Il s'agit :

- des produits du placement de ses fonds : tout comme les fondations reconnues d'utilité publique, la Fondation pour les études comparatives peut détenir des valeurs mobilières dont les intérêts et dividendes seront utilisés pour financer ses actions. Telle est, en réalité, l'affectation de sa dotation initiale en numéraire ;

- de subventions de l'Etat et de toutes collectivités publiques : par son caractère d'intérêt général, la Fondation pour les études comparatives a vocation à recevoir des subventions publiques, versées à fonds perdus, de l'Etat, des collectivités locales ou des établissements publics, conformément au régime juridique des subventions.

Pour autant, les subventions publiques constituent en principe une ressource à caractère accessoire pour les fondations. Tel ne sera pas, en revanche, le cas de la Fondation pour les études comparatives, pour laquelle les dotations de fonctionnement devraient représenter une part importante de ses ressources, allouées, d'une part, par les assemblées parlementaires et, d'autre part, par les différents ministères représentés au conseil de surveillance au titre du budget civil pour la recherche et le développement. Selon les informations communiquées au rapporteur, le montant annuel des subventions publiques serait, pour un budget de plein exercice, de l'ordre de 15 millions de francs. L'Assemblée nationale contribuerait à ce budget à hauteur de 3 millions de francs.

Il est incontestable que ces dotations publiques seront tributaires de l'annualité budgétaire et du caractère limitatif des crédits ouverts à cette fin, ce qui peut éventuellement poser le problème de la pérennité de ses ressources. Mais compte tenu de la vocation de la Fondation, qui constitue un instrument d'intervention des pouvoirs publics dans un secteur donné, l'implication budgétaire de ces derniers semble non seulement inévitables mais encore indispensables à son indépendance.

- de dons et legs : une fois créée, une fondation reconnue d'utilité publique peut recevoir toute libéralité, même en capital, par voie de dons ou legs, après autorisation administrative (par voie d'arrêté du préfet du département du siège de la fondation ou par décret en Conseil d'Etat en cas de désaccord des héritiers) ;

- de toutes recettes provenant de son activité : bien qu'étant un organisme à but non lucratif, toute fondation reconnue d'utilité publique a le droit d'offrir des prestations de services ou de biens rémunérées, sous réserve que ces actes payants ne portent pas atteinte au principe de l'action

désintéressée d'une fondation.

La Fondation pour les études comparatives pourra ainsi tirer des revenus de ses activités en facturant ses prestations de services (formation, par exemple, ou exécution de marchés publics) et en percevant des « recettes pour activités accessoires » (vente de publications le cas échéant). La Fondation a en outre vocation à accéder à des sources de financement communautaires ou internationaux dans le cadre de ses activités de coopération, en participant à des concours internationaux organisés par voie d'appels d'offres.

Le second alinéa autorise, au-delà de l'octroi de subventions, l'ensemble des collectivités publiques (Etat, collectivités locales et leurs établissements publics) à mettre à disposition de la Fondation pour les études comparatives les « personnels » (soit leurs fonctionnaires, mais aussi leurs personnels non statutaires) et les biens nécessaires à l'accomplissement de son objet. Cette disposition permet de déroger au profit de la Fondation aux règles auxquelles sont soumises les collectivités publiques en matière de personnels et de biens :

- en ce qui concerne les agents statutaires, le droit de la fonction publique limite aux personnes publiques le champ de la position administrative de la mise à disposition. Le dispositif proposé permet d'aligner la Fondation pour les études comparatives, personne privée, sur les personnes publiques. En outre, il est précisé que les services accomplis par les fonctionnaires de l'Etat mis à la disposition de la Fondation sont pris en compte pour la constitution de leur droit à pension dans les conditions prévues à l'article L 5 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;

- s'agissant des personnels non statutaires, il s'agit de déroger, notamment en faveur des personnels contractuels, recrutés par une administration donnée pour accomplir une mission précise en son sein pour une durée limitée, à la réglementation actuelle, qui ne prévoit pas de possibilité de mise à disposition ;

- en matière de biens, la disposition est dérogatoire au principe de l'affectation au service public des biens du domaine public.

Au total, ce sont donc à la fois des moyens financiers, humains et matériels que l'Etat et les collectivités publiques pourront mettre à disposition de la Fondation pour les études comparatives pour l'accomplissement de ses missions, suivant en cela l'illustre exemple de la Fondation nationale des sciences politiques.

*

La commission a adopté l'article 5 sans modification.

Article 6

Fondations abritées au sein de la Fondation pour les études comparatives

Cet article autorise la Fondation pour les études comparatives à accueillir en son sein des fondations, disposant d'un capital propre, mais dépourvues de la personnalité juridique.

Il est en effet possible de créer une fondation, c'est à dire de décider « l'affectation irrévocable, en vue de la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif, de biens, droits ou ressources à une fondation reconnue d'utilité publique dont les statuts ont été approuvés à ce titre, dès lors que ces biens, droits ou ressources sont gérés directement par la fondation affectataire, et sans que soit créée à cette fin une personne morale distincte » (article 20 de la loi du 23 juillet 1987). La fondation est alors créée au sein d'une fondation reconnue d'utilité publique, par voie de libéralité avec charges, la fondation « abritante » prenant en charge la gestion de la fondation abritée ou compte de fondation, en conformité avec la mission d'intérêt général de cette dernière.

L'Institut de France et la Fondation de France ont pendant longtemps été les seuls organismes habilités à jouer ce rôle d'accueil pour des comptes de fondations dépourvues de la personnalité juridique.

En 1987, la loi sur le développement du mécénat a étendu cette possibilité aux fondations reconnues d'utilité publique qui y sont autorisées à leur demande par le gouvernement et le Conseil d'Etat au vu de leur spécialité, de leur solidité financière, de leur capacité de gestion et de leur expérience. La proposition de loi s'inspire en la matière de la loi du 2 juillet 1996 qui a également reconnu cette faculté à la Fondation du patrimoine.

La Fondation pour les études comparatives pourra donc accueillir et gérer des fondations dépourvues de personnalité juridique, à la condition que leurs objectifs se rattachent à ses missions générales, telles que définies à l'article 2.

*

La commission a adopté l'article 6 sans modification.

Article 7

Soumission de la Fondation pour les études comparatives au contrôle de la Cour des comptes

Cet article précise que la Fondation pour les études comparatives est contrôlée par la Cour des comptes.

Si cette précision est utile dans la mesure où un tel contrôle peut être regardé comme une garantie supplémentaire de bonne gestion, il semble cependant, qu'en tant qu'organisme habilité à recevoir des subventions publiques, la Fondation pour les études comparatives aurait, de toute façon, été soumise à ce contrôle, y compris en l'absence de toute mention dans la proposition de loi.

*

La commission a adopté l'article 7 sans modification.

Article 8

Régime fiscal de la Fondation pour les études comparatives

Cet article précise que la Fondation pour les études comparatives bénéficie du régime fiscal applicable aux fondations reconnues d'utilité publique. En l'absence de dispositions dérogatoires sur ce point dans la proposition de loi, l'article premier, qui soumet la Fondation pour les études comparatives aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique, aurait, de fait, conduit à lui appliquer ces dispositions fiscales. Les auteurs de la proposition de loi ont cependant préféré faire figurer cette mention dans le texte, afin d'éviter tout risque de contentieux.

Il convient de rappeler que la reconnaissance d'utilité publique est assortie de mesures fiscales privilégiées :

· L'impôt sur les sociétés :

Le principe de base est qu'une fondation qui n'exerce pas d'activité commerciale n'est pas soumise à l'impôt sur les sociétés sur les éventuels excédents qu'elle peut dégager.

Ainsi, lorsque les activités d'une fondation sont reconnues comme dépourvues de tout but lucratif, les recettes qu'elles procurent

sont exonérées d'impôt sur les sociétés. Il en est de même pour les recettes tirées d'actes payants reconnus par le juge administratif comme des « activités accessoires » ne portant pas atteint au principe de l'action désintéressée d'une fondation, dans la limite d'un montant de recettes d'exploitation de 250 000 francs (article 206-1 bis du code général des impôts).

Une fondation demeure, cependant, soumise à l'impôt sur les sociétés dû au taux réduit pour les revenus qu'elle tire de son patrimoine (article 206-5 du code général des impôts), sous réserve d'un abattement de 100 000 francs.

En outre, les fondations reconnues d'utilité publique bénéficient :

- d'une exonération totale pour les revenus du patrimoine perçus dans le cadre d'une action désintéressée et non lucrative, c'est à dire s'ils concourent, par leur nature, à la réalisation de l'objet de la fondation
- de la possibilité d'utiliser l'avoir fiscal sur les dividendes provenant d'actions de sociétés françaises en paiement de l'impôt sur les sociétés (article 209 bis du code général des impôts).

· La TVA :

Les fondations ne sont pas, en principe, soumises à la TVA, sauf pour les actes de nature purement commerciale qu'elles pourraient être amenées à accomplir pour remplir leur mission, sous réserve cependant de certaines exonérations (**article 261-7 b et c du code général des impôts**).

· Le régime fiscal des dons faits aux fondations :

Afin d'encourager les dons et legs aux fondations reconnues d'utilité publique, un traitement fiscal privilégié leur est consenti (article 200 du code général des impôts).

Les dons faits à ces fondations ouvrent droit :

- *pour les particuliers, à une réduction d'impôt à concurrence de 50 % de leur montant, dans la limite de 6 % du revenu imposable ;*
- **pour les entreprises, à une réduction des bénéfices imposables, dans la limite de 3,25 % du chiffre d'affaires hors taxe (lorsque le versement excède cette limite, l'excédent peut être reporté sur les trois exercices suivants).**

*

La commission a adopté l'article 8 sans modification.

Article 9

Approbation des statuts de la Fondation pour les études comparatives

Cet article s'inspire des règles relatives à la création d'une fondation reconnue d'utilité publique, la création de la Fondation pour les études comparatives combinant la voie législative (reconnaissance d'utilité publique) ci-dessus évoquée et la procédure, classique, réglementaire : la personnalité juridique sera ainsi conférée à la Fondation par le décret en Conseil d'Etat portant approbation de ses statuts en application de l'article 18 alinéa 2 de la loi du 23 juillet 1987.

*

La commission a adopté l'article 9 sans modification.

Article 10

Gage financier

Cet article assortit le dispositif de la proposition de loi d'un gage consistant en une majoration des droits de consommation sur les tabacs visés aux *articles 575 et 575 A du code général des impôts*.

La commission a adopté l'article 10 sans modification.

La commission a ensuite adopté l'ensemble de la proposition de loi ainsi rédigée.

*

En conséquence et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de loi dont le texte suit.

TEXTE ADOPTÉ par la commission

PROPOSITION DE LOI portant cr**É**ation d'*une* FONDATION POUR LES ÉTUDES COMPARATIVES

Article 1er

La « Fondation pour les études comparatives » est une personne morale de droit privé à but non lucratif soumise aux règles relatives aux fondations reconnues d'utilité publique dans les conditions fixées par la loi n° 87-571 du 23 juillet 1987 modifiée sur le développement du mécénat, *sous réserve* des dispositions de la présente loi.

Article 2

La « Fondation pour les études comparatives » a pour but de :

- **promouvoir le développement des études scientifiques comparatives relatives au droit, aux institutions et aux sociétés ;**
- **constituer et valoriser un fonds documentaire de référence et favoriser l'accès aux ressources existantes ;**
- **développer la coopération internationale, notamment en assurant un rôle d'expertise et d'assistance auprès des institutions étrangères ;**
- **mettre en œuvre une** politique de formation de haut niveau.

Article 3

La « Fondation pour les études comparatives » est administrée par un directoire sous la surveillance d'un conseil.

Le conseil est composé :

1° de représentants du Sénat, désignés par le président du Sénat, et de l'Assemblée nationale, désignés par le président de l'Assemblée nationale ;

2° de représentants des ministères concernés, des juridictions et des institutions d'enseignement supérieur et de recherche ;

3° de représentants des fondateurs mentionnés à l'article 4 ;

4° de représentants des personnes ayant effectué une affectation irrévocable dans les conditions prévues à l'article 6 ;

5° de personnalités qualifiées.

Les statuts déterminent les conditions de désignation et de renouvellement des membres du conseil et les modalités d'élection de son président.

Le directoire est composé de deux à cinq personnes nommées par le conseil de la « Fondation pour *les études comparatives* » **en dehors de son sein.**

Article 4

La « Fondation pour les études comparatives » est constituée initialement avec des apports en numéraire ou en nature dont les montants figurent dans les statuts approuvés par le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 9.

Elle entre en possession des biens immobiliers qui lui sont apportés par l'Etat, en pleine propriété ou à titre de droit d'usage **ou de jouissance, à la date fixée par ledit décret.**

Les apports initiaux peuvent être complétés par des apports effectués par des personnes publiques ou privées, dans des conditions fixées par les statuts. Ces personnes sont dénommées *fondateurs* ; leur admission est approuvée par décret.

Article 5

Les ressources de la « Fondation pour les études comparatives » sont constituées par les produits du placement de ses fonds, les subventions de l'Etat et de toutes collectivités publiques, les dons et legs et généralement, toutes recettes provenant de son activité.

L'Etat et les collectivités publiques peuvent également mettre à disposition les personnels et les biens nécessaires à l'accomplissement de son objet. Les services accomplis par les fonctionnaires de l'Etat mis à la disposition de la « Fondation pour les études comparatives » sont pris en compte pour la constitution de leur droit à pension dans les conditions prévues à l'article L. 5 du *code des pensions civiles et militaires de retraite*.

Article 6

La « Fondation pour les études comparatives » peut recevoir, en vue de la réalisation d’une œuvre d’intérêt général à but non lucratif se rattachant à ses missions, l’affectation irrévocable de biens, droits ou ressources qu’elle gère directement sans que soit créée une personne morale nouvelle. Cette affectation peut être dénommée fondation.

Article 7

Il est inséré, après l’article L. 111-8-2 du code des juridictions financières, un article L. 111-8-3 ainsi rédigé : « La « Fondation pour les études comparatives » est soumise au contrôle de la Cour des comptes. »

Article 8

Les dispositions du code général des impôts relatives aux fondations reconnues d’utilité publique sont applicables à la « Fondation pour les études comparatives ».

Article 9

Un décret en Conseil d’Etat fixe les règles d’organisation et de fonctionnement de la « Fondation pour les études comparatives » et en approuve les statuts. La « Fondation pour les études comparatives » jouit de la *personnalité morale* à compter de la **date de publication** au Journal officiel de ce décret.

Article 10

Les charges résultant de l’application de la présente loi sont compensées à due concurrence par le relèvement des tarifs visés aux articles 575 et 575 A du **code général des impôts**.

ANNEXE

Présentation des centres de droit comparé en Allemagne, en Angleterre et en Suisse

**Extrait
du rapport de M. Antoine Lyon-Caen
Professeur à l'Université de Paris X – Nanterre,
au ministre de l'éducation nationale et au ministre de la recherche
(Juillet 2000)**

A L L E M A G N E

MAX PLANCK INSTITUTE

1) Institut de droit privé étranger et de droit international privé de Hambourg.

2) Institut de droit public comparé et de droit international public de Heidelberg.

La Max Planck Gesellschaft a été fondée en 1948. Elle a succédé à la Wilhem Kaiser Gesellschaft. C'est une association déclarée autonome à but scientifique. Elle comprend 60 instituts sans personnalité morale dont l'Institut de droit privé étranger et de droit international privé situé à Hambourg depuis 1956 et l'Institut de droit public comparé et de droit international public situé à Heidelberg depuis 1949. Les instituts Max Planck ne sont pas rattachés à une université mais complètent les institutions de celles-ci, les **directeurs étant d'ailleurs toujours des universitaires.**

I- INSTITUT DE DROIT PRIVÉ ÉTRANGER ET DE DROIT INTERNATIONAL PRIVÉ DE HAMBOURG

LOCAUX

Un immeuble d'environ 5000 m² situé Mittelweg 87 à Hambourg.

FORME JURIDIQUE

Comme tous les instituts composant la Max Planck Gesellschaft, cet institut a une indépendance scientifique mais dépend de la Max Planck Gesellschaft.

BUT

Centre de recherche exclusivement consacré au droit privé comparé. Il possède une importante bibliothèque de droit comparé et de droit étranger utilisée pour la recherche et la documentation.

TÂCHES

- Etablir des expertises de droit privé comparé, notamment pour les projets de loi importants et les tribunaux.

- Donner des consultations aux cabinets d'avocats et aux entreprises (si un problème juridique important se pose).

- Assurer la publication de travaux de droit comparé dont actuellement la très importante Encyclopédie internationale de droit comparé.

- Effectuer des recherches de droit comparé, l'Institut possédant un nombre important de chercheurs.

MOYENS D'ACTION

Une bibliothèque de 300 000 livres (avec une augmentation annuelle de 10 000 ouvrages) et 2 000 périodiques, ouverte à toute personne intéressée.

PERSONNEL

60 collaborateurs dont 25 chercheurs allemands et 21 chercheurs étrangers invités et boursiers.

RESSOURCES FINANCIÈRES

Environ 6 millions de Deutsch Mark (**soit environ 19 millions de francs français**).

II- INSTITUT DE DROIT PUBLIC COMPARÉ ET DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC DE HEIDELBERG

LOCAUX

Un immeuble principal avec salle de lecture situé Berliner Strasse 48 à Heidelberg.

Pour des raisons de place, une importante quantité de livres est emmagasinée dans des bâtiments séparés.

L'ensemble des locaux représente environ 4 500 m².

FORME JURIDIQUE

Comme tous les Instituts composant la Max Planck Gesellschaft, cet institut a une indépendance scientifique mais dépend de la Max Planck Gesellschaft.

BUT

Centre de recherche consacré au droit international public en général, au droit des relations internationales, aux rapports de droit international de la RFA, à la situation juridique de l'Allemagne partagée (maintenant aux problèmes de réunification), au droit constitutionnel et administratif des Etats étrangers ainsi qu'au droit comparé dans le domaine du droit public.

TÂCHES

- Etablir des expertises de droit public comparé, à la demande des ministères (pour l'établissement des projets de loi) et des organisations internationales. Des avis sont aussi donnés mais moins fréquemment, aux tribunaux et aux avocats.

- Assurer la publication de la « Revue de droit international public et de droit étranger » et de l'Encyclopédie de droit international public.

- Effectuer des recherches de droit comparé, l'Institut possédant un nombre important de chercheurs.

MOYENS D'ACTION

Une bibliothèque et un centre de documentation de 340 000 livres et 15 000 revues. Cette bibliothèque d'importance internationale a pour objectif d'établir une collection complète de tous les ouvrages, des recueils de jurisprudence et des documents concernant le droit public de tous les Etats. Elle contient aussi la collection de tous les Traités internationaux (60 000 Traités). Cette bibliothèque est souvent consultée par les organisations de l'Union européenne (*principalement par la Commission*) et représente le « depositary library » de l'ONU.

PERSONNEL

55 collaborateurs dont 21 chercheurs allemands plus un nombre important de chercheurs étrangers invités et boursiers.

RESSOURCES FINANCIÈRES

Budget global 1992 : 6,5 millions de Deutsch Mark (soit environ 20 millions de francs français) (dont 1,2 millions de D.M. pour la bibliothèque, plus **un budget spécial pour les gros investissements**).

ANGLÈTERRE

INSTITUTE OF ADVANCED LEGAL STUDIES

LOCAUX

Un immeuble, 17 Russel Square à Londres, partagé avec l'Institut d'éducation et des départements du collège de l'université.

FORME JURIDIQUE

Créé par l'université de Londres en 1946 à la suite d'une recommandation d'un comité mis en *place par le Lord Chancelier*. Constitué comme l'un des Senate Institutes de l'université, il est rattaché directement à l'université centrale de Londres et non à l'un des collèges en particulier. Il s'agit donc d'un organisme de l'université de Londres.

BUT

L'Institut a été créé en tant que Centre de recherche universitaire pour favoriser le développement des connaissances juridiques au sens le plus large du terme. L'Institut a développé au cours des années une importante bibliothèque destinée à la recherche juridique en droit étranger et en droit comparé couvrant 155 Etats. L'Institut est un Centre d'études pour les étudiants du Royaume-Uni, du Commonwealth et étrangers et pour tout juriste autorisé à en avoir l'accès.

TÂCHES

- Fournir une documentation et un service d'information pour les professions juridiques du Royaume-Uni.

- Créer un environnement pour la recherche en assurant les conditions aujourd'hui nécessaires à celle-ci.
- Construire un programme de recherche assurant des résultats immédiatement utiles à l'industrie, au commerce, au gouvernement.
- Servir de point de contact entre les étudiants britanniques et les étudiants étrangers, entre universitaires et praticiens, juristes et non juristes.
- Accueillir les étudiants de 3ème cycle des différents collèges faisant partie de l'Université de Londres, pour suivre des séminaires.
- Mettre à la disposition des juristes des locaux pour des conférences, rencontres et colloques.

MOYENS D'ACTION

- Une bibliothèque occupant 5 étages de l'immeuble, pouvant accueillir 900 lecteurs, comportant 198 000 ouvrages et périodiques, avec un accroissement de 4 500 volumes par an. Elle est ouverte tant aux universitaires qu'aux professionnels du droit et comporte un fonds important en droit étranger, droit comparé et droit international. La bibliothèque est informatisée et abonnée à des bases de données. Il existe un service très actif de réponses téléphoniques et un service d'envoi de documents photocopiés sur abonnement annuel (environ 3 000 abonnés).
- Accueil de chercheurs étrangers (avocats, avoués, conseillers juridiques....)
- Conférences, séminaires, tables rondes.
- L'Institut développe à l'heure actuelle l'aspect recherche sur le programme suivant : les techniques de recherche juridique, l'intégration du droit communautaire.

PERSONNEL

57 personnes dont un directeur à plein temps, une bibliothécaire en chef, un secrétaire général, des services administratifs et des collaborateurs

scientifiques.

RESSOURCES FINANCIÈRES

Budget 1991 : 1 500 000 Livres (environ 14 millions de francs français).

Ressources :

- subventions de l'Université (74 %)
- droits de bibliothèque
- subventions pour la recherche
 - droits d'inscription aux conférences et séminaires
- **publications**
 - locations **diverses et services.**

S U I S S E

INSTITUT SUISSE DE DROIT COMPARÉ

LOCAUX

Un immeuble créé spécialement dans le centre universitaire à Lausanne-Dorigny.

FORME JURIDIQUE

Créé en 1978 (loi fédérale du 6 octobre 1978) et géré par la Confédération sous la forme d'un établissement de la Confédération, autonome et doté de la personnalité juridique. Ce n'est donc pas un établissement dépendant de l'université de Lausanne bien qu'il soit situé sur le campus de Lausanne-Dorigny.

BUT

L'Institut est un centre de documentation et de recherche et de consultation en droit comparé, droit étranger et droit international. Il ne s'agit pas d'un organisme d'enseignement.

TÂCHES

1. L'Institut doit :

- mettre à disposition des autorités et de l'administration fédérale les documents et les études nécessaires pour les lois et les conventions internationales ;

- participer aux efforts internationaux de rapprochement ou d'unification du droit ;

- mener ses propres recherches scientifiques, promouvoir et coordonner des études dans les hautes écoles suisses, et offrir aux chercheurs en Suisse un centre de recherches approprié.

2. Pour remplir ces tâches, l'Institut collabore avec les facultés de droit et les sections juridiques des hautes écoles suisses, ainsi qu'avec des institutions, organisations et bibliothèques suisses et étrangères.

MOYENS D'ACTION

- Une très importante bibliothèque, pierre angulaire de l'Institut, est son outil principal de travail.

La bibliothèque contient actuellement près de 140 000 ouvrages et est abonnée à 1 500 périodiques. Cette bibliothèque est à la disposition des parlementaires, des fonctionnaires fédéraux et cantonaux et de tous les chercheurs intéressés. Elle est informatisée et abonnée à plusieurs banques de données. Elle assure un prêt interbibliothèque et l'envoi de documents photocopiés. Elle donne des renseignements par lettre et donne en outre des avis de droit (facturés sauf pour la Confédération).

- l'Institut sert de centre de contacts scientifiques entre les juristes suisses et leurs collègues à l'étranger.

- Il organise des colloques sur des questions actuelles d'intérêt scientifique et publie une collection.

PERSONNEL

L'Institut emploie environ 25 personnes dont une dizaine de juristes (y compris les membres de la direction : directeur, sous-directeur et chef de la bibliothèque). Les collaborateurs scientifiques, presque tous d'origine étrangère, spécialisés donc dans les plus importants systèmes de droit, sont choisis de manière à couvrir le plus de pays étrangers.

RESSOURCES FINANCIÈRES

Budget 1993 : 4,5 millions de francs suisses (soit environ 16 millions de francs français). Les frais d'exploitation sont à la charge de la Confédération ; l'Institut perçoit des émoluments pour les avis de droit et les renseignements qu'il fournit selon les tarifs fixés par le Conseil fédéral ; les tribunaux et administrations des cantons assument une partie des frais, les professionnels en supportent la totalité. Il n'y a pas de facturation pour la Confédération.

N°3072- Rapport de M. Denis fait au nom de la commission des affaires culturelles sur la proposition de loi de M. Raymond Forni (n° 2999) portant création d'une Fondation pour les études comparatives

8 Le développement du droit comparé en France – une Fondation pour les études comparatives – droits, institutions, sociétés, juillet 2000

9 E. Picard, l'état du droit comparé en France en 1999. Revue internationale de droit comparé n° 4/1999

1 Franck Moderne, professeur à l'Université de Paris I, premier directeur du GDR de droit comparé, rapport d'activité, 24 juin 1999

9 à côté de droit comparé, figurent les mentions « droit français et étranger (à préciser) » et « droit étranger (à préciser) ».

9 Loi n° 96-590 du 2 juillet 1996 relative à la Fondation du patrimoine.

9 En application de l'article 18-1 de la loi du 23 juillet 1987, « la dotation initiale d'une fondation reconnue d'utilité publique peut être versée en plusieurs fractions sur une période maximum de cinq ans à compter de la date de publication au Journal officiel du décret qui lui accorde la reconnaissance d'utilité publique. »

9 Dans le cadre de la procédure prévue à l'article 18 de la loi du 23 juillet 1987