

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

SÉNAT

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DEBATS DU SENAT : FRANCE ET OUTRE-MER : 16 F ; ETRANGER . 24 F

(Compte chèque postal : 9063-13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 F

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

COMPTE RENDU INTEGRAL — 4^e SEANCE

Séance du Jeudi 14 Avril 1966.

SOMMAIRE

1. — Procès-verbal (p. 115).
2. — Excuse (p. 115).
3. — Dépôt d'une question orale avec débat (p. 115).
4. — Sociétés commerciales. — Discussion d'un projet de loi (p. 116).
Discussion générale : MM. Jean Foyer, garde des sceaux, ministre de la justice ; Marcel Molle, Etienne Dailly et Edouard Le Bellegou, rapporteurs de la commission des lois ; André Armengaud ; Raymond Bonnefous, président de la commission des lois ; Mme le président.
Renvoi de la suite de la discussion.
5. — Règlement de l'ordre du jour (p. 129).

PRESIDENCE DE Mme MARIE-HELENE CARDOT,
vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

Mme le président. La séance est ouverte.

— 1 —

PROCES-VERBAL

Mme le président. Le procès-verbal de la séance du mercredi 13 avril a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté.

— 2 —

EXCUSE

Mme le président. M. Henri Cornat s'excuse de ne pouvoir assister à la séance.

— 3 —

DEPOT D'UNE QUESTION ORALE AVEC DEBAT

Mme le président. J'informe le Sénat que j'ai été saisie de la question orale avec débat suivante :

M. Raymond Guyot aimerait avoir de la part de M. le Premier ministre des précisions concernant l'orientation de la politique

générale du Gouvernement et notamment en ce qui concerne la politique extérieure (n° 37).

Conformément aux articles 79 et 80 du règlement, cette question orale avec débat a été communiquée au Gouvernement et la fixation de la date de discussion aura lieu ultérieurement.

— 4 —

SOCIÉTÉS COMMERCIALES

Discussion d'un projet de loi.

Mme le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, sur les sociétés commerciales. (N°s 278 [1964-1965] et 81 [1965-1966]).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jean Foyer, garde des sceaux, ministre de la justice. Mesdames, messieurs, il n'est pas besoin de souligner l'importance que présente la législation des sociétés dans la vie économique. Or, en ce domaine, le droit français est loin de représenter à l'heure actuelle un modèle à imiter.

En effet, notre législation est issue de multiples sources résultant de lois d'époques différentes et assez souvent mal coordonnées. Sans doute, depuis une trentaine d'années, du reste plus souvent par voie de décrets-lois que par le vote de lois, d'importantes modifications sont-elles intervenues. Il n'en reste pas moins que l'ensemble de ces textes fait figure de *disjecta membra* plus qu'il n'a l'allure d'un corps de lois parfaitement ordonné.

Un effort de codification s'imposait en cette matière. C'est aujourd'hui le premier volet, probablement le plus important, de ce travail qui vous est présenté sous la forme de ce projet de loi relatif aux sociétés commerciales.

Vous aurez, dans quelques semaines sans doute, à connaître d'un projet de loi relatif aux sociétés civiles professionnelles avant que de voir venir un autre projet relatif aux sociétés civiles en général — qui, celui-là, est prêt, mais non encore déposé sur le bureau des assemblées — puis ultérieurement un ensemble de textes qui s'efforceront de mettre un peu d'unité dans les règles propres à telle ou telle espèce de société déterminée soit par son objet, soit par le caractère variable de son capital ou de son personnel.

Par la suite, il nous appartiendra de réunir cet ensemble dans un monument à propos duquel nous serons d'ailleurs probablement amenés à revoir la distinction du droit civil et du droit commercial qui, telle qu'elle se présente à l'heure actuelle, est passablement périmée elle aussi.

Vous connaissez la genèse de ce projet de loi et je m'en voudrais de ne pas signaler l'importance du rôle joué dans la période initiale et ante-parlementaire par l'un de vos rapporteurs, M. Molle, dont il m'est agréable de souligner la contribution magistrale qu'il a apportée à cette grande œuvre. (*Applaudissements.*)

Les principes de cette réforme ont déjà été maintes fois soulignés. Il s'agit d'assurer une plus grande sécurité de ceux qui vont traiter avec la société, de meilleures garanties aux associés ou aux actionnaires, de moderniser la structure de nos sociétés commerciales et, enfin, d'adapter ce cadre juridique aux nécessités actuelles, spécialement à celle de la concentration.

Déjà des progrès certains sont accomplis. On aurait peut-être pu concevoir d'aller plus loin sur certains points.

Quoi qu'il en soit, le projet ouvre des possibilités, soit en vue d'une unification internationale du droit des sociétés, qui est assurément souhaitable, mais probablement encore lointaine, soit même, si la législation moderne doit s'engager dans cette voie, en vue d'une réforme de l'entreprise.

En tout cas, nous sommes en présence d'une œuvre perfectible. Elle a déjà été améliorée. La plupart des amendements proposés par votre commission expriment incontestablement des progrès. Le Gouvernement, de son côté, en proposera quelques-uns qui iront dans le même sens.

Je suis sûr, et ce sera ma conclusion provisoire, que le texte dont vous entreprenez ce soir la discussion sera considéré dans l'avenir comme une des œuvres importantes de cette législature. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. Marcel Molle, rapporteur de la commission des lois.

M. Marcel Molle, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, le devoir élémentaire d'un rapporteur, au moment où il commence à exposer son travail, est d'attirer l'attention de ses collègues sur l'importance du projet. Je crois que ma tâche, sur ce point, est singulièrement facilitée si l'on considère le projet non pas dans son fond, mais dans sa forme et dans son volume. En effet, les documents qui vous ont été distribués font état de plus de quatre cents articles et, d'autre part, vous aurez, dans les séances qui vont suivre, à discuter un nombre considérable d'amendements. C'est dire que la question est importante, complexe et s'étend à un très grand nombre de mesures.

Je voudrais aussi, en commençant, adresser mes remerciements et ceux de la commission à M. le garde des sceaux pour avoir mené à bien cette tâche difficile.

Certains vous critiquent, monsieur le ministre, en raison des innovations que vous apportez à notre droit privé par la voie de projets nombreux qui déroutent les praticiens, les obligeant à faire des efforts d'adaptation. Je ne suis pas de ceux-là et je crois que mes collègues de la commission partagent mon avis. Nous vivons à une époque de transformations et il est nécessaire que la législation change pour suivre l'évolution des mœurs et des habitudes au lieu de s'en tenir à un conservatisme étroit et à un respect excessif des traditions et des textes anciens.

Quoi qu'il en soit, cette réforme qui, depuis longtemps, est préparée voit le jour grâce à la ténacité que vous avez manifestée pour la faire aboutir. Je suis heureux de vous le dire aujourd'hui en personne et non pas par personne interposée ; c'est une notion dont nous aurons à connaître plusieurs fois dans ce texte. (*Sourires.*)

Je suis heureux de constater maintenant que vous partagez la condamnation de l'interposition de personne et de vous dire toute la satisfaction que nous éprouvons de vous voir participer à ce débat, non pas seulement à cause de la sympathie personnelle que nous vous portons, mais aussi du fait que votre présence ici rendra la discussion certainement plus féconde, plus approfondie et permettra d'effectuer un meilleur travail. C'est le désir primordial et essentiel de notre commission et, j'en suis sûr, de l'Assemblée tout entière. (*Vifs applaudissements.*)

Cette réforme était nécessaire, est-il besoin de le dire ? Je vous rappelle que les principes relatifs aux sociétés et la législation qui les régit encore aujourd'hui remontent, pour une partie, à l'origine du code civil, bien sûr, pour d'autres dispositions, et à celle du code de commerce en ce qui concerne les sociétés commerciales.

C'est la loi du 24 juillet 1867, donc une loi presque centenaire, qui a établi le statut des sociétés anonymes. C'est dans un passé plus récent, le 7 mars 1925, à une époque encore très éloignée de la nôtre compte tenu de l'évolution des mœurs et des habitudes, qu'a paru la loi sur les sociétés à responsabilité limitée.

Bien sûr, ce travail législatif dû, au cours des années, être complété par la jurisprudence qui a accompli en cette matière une œuvre importante et a contribué à promouvoir des principes qui, jusqu'ici, n'avaient pas été dégagés de façon très claire mais qui, maintenant, sont bien établis.

Il n'en reste pas moins que des lacunes subsistaient. Certaines parties de la vie des sociétés n'ont pas encore été traitées à ce jour par la législation. Nous les verrons au cours de l'étude du projet.

Des trous ont été bouchés, et de façon heureuse. Je ne voudrais mentionner pour mémoire que la question des fusions et des scissions, question qui a pris toute son acuité et toute son importance dans les dernières années, ainsi que celle de la liquidation qui n'avait jamais été réglée de façon précise.

Certes, cette législation ancienne a subi de très nombreuses modifications au cours des années par suite des circonstances et de l'évolution de la manière de traiter les affaires. De nombreux textes ont paru et, si vous vous reportez au rapport très intéressant présenté à l'Assemblée nationale par M. Le Douarec, vous y trouverez une énumération vraiment impressionnante.

M. Le Douarec indique que la loi du 24 juillet 1867 a été réformée environ trente fois depuis qu'elle a paru, dans ses dispositions principales et dans les détails de son texte, sans parler de toutes les dispositions annexes qui régissent les questions connexes. Les 67 articles initiaux sont devenus 80,

et 31 seulement, soit la moitié, sont restés conformes au texte primitif.

La loi de 1925 sur les sociétés à responsabilité limitée a été moins modifiée, ce qui s'explique par son origine plus récente, mais elle a besoin de précisions, de retouches que le projet actuel s'efforce de lui apporter.

Le résultat de cette floraison législative a été de créer un véritable maquis au milieu duquel les praticiens, d'une part, et à plus forte raison les profanes ont beaucoup de peine à se reconnaître. Faute de n'avoir à consulter qu'un seul texte, ils sont obligés de rechercher dans notre arsenal législatif des dispositions éparses qui, au cours des années, sont venues régler tel ou tel point, compléter telle ou telle disposition.

Cette situation n'est pas seulement du passé puisque, au mois de novembre dernier encore, des décrets ont paru pour assurer et renforcer la protection des actionnaires. C'est dire que la matière est en mouvement constant : le résultat a été de dérouter complètement les usagers.

Comment voulez-vous qu'un profane puisse se rendre compte des dispositions qui le régissent ? Comment un président directeur général, un administrateur ou un gérant de société peut-il avoir présent à l'esprit toutes les interdictions ou injonctions qui lui sont adressées ? Même ceux qui, par leur profession, sont appelés chaque jour à se pencher sur des problèmes de cette espèce sont souvent embarrassés. Il était nécessaire d'arriver à une codification.

Une autre nécessité de l'époque actuelle, c'est d'envisager le contexte européen et, d'une manière générale, les relations avec l'étranger. Alors qu'il y a seulement quelques décennies, les affaires se faisaient dans un cadre national, aujourd'hui elles débordent largement ce cadre et des rapports s'instaurent non plus seulement entre habitants d'une même pays, mais entre les nationaux et les ressortissants des pays voisins, voire très éloignés.

Si la difficulté pour les Français est grande à se retrouver au milieu des dispositions législatives diverses, combien est-ce plus complexe encore pour les étrangers qui n'ont pas l'habitude de notre droit. C'est le cas non seulement pour ceux qui veulent traiter avec des affaires françaises constituées sous une forme sociale, mais aussi pour les étrangers qui, en vertu des dispositions récentes et des facilités accordées par le traité de Rome, ont la possibilité de faire des opérations commerciales en France et d'y créer des affaires commerciales ou industrielles. Il n'est pas douteux que le principe de la liberté du droit d'établissement nécessite de la part de ceux qui veulent en bénéficier des études qui sont souvent au-dessus de leurs possibilités.

Il est donc souhaitable, non seulement que les dispositions législatives françaises soient clarifiées et codifiées, mais également que, dans la mesure du possible, elles soient coordonnées avec les législations étrangères pour permettre plus de sécurité dans les relations commerciales.

M. le garde des sceaux a fait allusion tout à l'heure à l'élaboration de ce projet ; je voudrais en rappeler quelques étapes. C'est au cours de la guerre de 1939-1945 que M. Polti, président de l'Association Nationale des Sociétés par Actions, fut chargé par le Gouvernement d'établir un premier projet de réforme qu'il présenta dans des délais relativement brefs. Ce projet fut soumis à la Commission de réforme du Code de commerce et du droit des sociétés créée par le ministère de la justice, commission qui désigna une sous-commission chargée de l'étude plus précise du projet. Cette commission aboutit à la rédaction d'un texte qui fut remis au ministère de la justice et qui resta en instance pendant de nombreuses années.

C'est M. le garde des sceaux Michelet qui, le premier, voulut prendre ce problème à bras le corps et essayer d'aboutir à un texte définitif. Vous vous rappelez que son projet était assorti de certaines dispositions relatives à la réforme de l'entreprise qui provoquèrent à l'époque ce que l'on peut appeler des « mouvements divers », tant et si bien que M. Michelet fut obligé de modifier son texte et de créer la commission Pleven à laquelle M. le garde des sceaux a fait allusion tout à l'heure.

M. Foyer a bien voulu vous dire l'importance du travail réalisé par cette commission. Je puis m'associer à ses paroles en ce qu'elles ne me concernent pas, car si j'ai été, en effet, le témoin des efforts accomplis, je n'en ai été que très faiblement le collaborateur.

J'ai été le témoin des très nombreuses auditions qui ont été réalisées par cette commission, auditions qui ont rassemblé vraiment l'unanimité des organismes professionnels et des personnalités qualifiées capables de donner leur avis sur ces ques-

tions. Le résultat a été la rédaction d'un projet très volumineux et très complet qui fut remis au garde des sceaux de l'époque.

Ce projet, M. Foyer a eu le mérite de le prendre comme base de son propre projet, d'y apporter un certain nombre de corrections nécessitées par le respect des dispositions de la Constitution sur la compétence respective du pouvoir exécutif et du pouvoir législatif, d'essayer de le rendre conforme aux dernières directives de la communauté européenne et en a fait celui qui nous est maintenant soumis pour discussion.

L'Assemblée nationale a eu à en connaître dans la première session de 1965 et elle l'a voté. Depuis juin 1965, la commission des lois du Sénat a procédé à son examen. Etant donné sa complexité, elle a, contrairement à son habitude, désigné plusieurs rapporteurs qui se sont efforcés, chacun dans sa spécialité, d'étudier une partie déterminée de cette loi. Ces rapporteurs, comme la commission, ont procédé à de nouvelles auditions. Ils ont recueilli de très nombreux renseignements auprès des professionnels et auprès des organisations qui les représentent. Des conseils et des suggestions sont venus spontanément en très grand nombre. Nous avons reçu un courrier considérable et des indications souvent très précieuses de personnes tout à fait qualifiées tant par la pratique qu'elles ont du problème que par leur science juridique.

Je voudrais tout de même rendre hommage ici, on m'en excusera, aux deux anciens membres de la commission Pleven, MM. Polti et de Balazy, qui ont contribué de façon extrêmement importante à la mise au point de ce texte.

Aujourd'hui, nous nous trouvons en présence d'un texte que l'on s'est efforcé de rendre clair dans les moindres détails, et complet sous les réserves que je dirai tout à l'heure. Ce texte est long et il sera d'une discussion laborieuse puisque, malgré les études précédentes, il va encore être amendé sur de nombreux points. Le Gouvernement lui-même apporte sa pierre à l'édifice en nous communiquant de très nombreux amendements, ce qui prouve l'intérêt d'une discussion prolongée et l'importance du rôle de la deuxième assemblée, indispensable dans des matières aussi délicates que celle-ci.

On peut certes présenter quelques critiques à ce nouveau texte, qui n'apporte pas de modifications révolutionnaires sur les principes de notre droit ancien. Il aborde assez rarement des questions de fonds et présente assez peu d'options graves.

En premier lieu, le texte de la commission Pleven avait le grand avantage d'établir un code complet des sociétés. Il avait repris le problème à la base et avait eu l'ambition d'édifier une législation qui voulait parer à tous les cas, prévoir toutes les formes de sociétés et toutes les dispositions qui doivent les régir. Ce texte n'avait pas une orthodoxie suffisante en matière constitutionnelle, puisque en fait il supprimait la nécessité des décrets d'application et contenait, dans son corps même, toutes les dispositions qui, normalement, relèvent du pouvoir réglementaire, ceci à seule fin de rendre sa consultation et son application plus faciles. M. le garde des sceaux a voulu revenir à l'orthodoxie et expurger ce texte de toutes les dispositions qui doivent être prises par décret. C'est peut-être un inconvénient, en ce sens que l'on ne pourra se contenter de consulter le texte de la loi et qu'on sera obligé de se reporter à un ou plusieurs décrets qui fixeront les matières relevant du pouvoir réglementaire, mais, pour employer un langage qui est cher à M. le garde des sceaux, *dura lex, sed lex*. Nous sommes donc contraints de nous soumettre et nous l'avons fait de bon cœur. Nous ne tenons pas à innover sur ce point et à nous montrer rebelles à l'application de la Constitution.

Une autre critique peut être adressée à ce nouveau texte : il laisse en dehors un certain nombre de dispositions et il ne comporte pas un véritable code des sociétés, comme avait eu l'ambition de le rédiger la commission Pleven.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Comme je l'ai moi aussi, monsieur le rapporteur !

M. Marcel Molle, rapporteur. Je vous rends cet hommage, monsieur le garde des sceaux. Mais vous l'avez dit tout à l'heure : ce texte n'est pas suffisant en lui-même ; il devra être complété par d'autres textes.

Les principes généraux, en effet, restent ceux qui sont traités par le code civil et par le code de commerce. La définition des différents types de société demeure ce qu'elle était dans les textes anciens. Il eut été bon que ces dispositions générales soient affirmées dans un texte législatif, car elles sont pour la plupart d'origine jurisprudentielle. Les tribunaux ont eu bien souvent l'occasion d'explicitier ces principes grâce à la théorie de l'abus du droit, théorie qui, évidemment, a son avantage ; elle apporte la possibilité d'appliquer ces principes généraux à des particuliers. Peut-être aurait-elle eu besoin d'être soutenue par des textes législatifs plus complets.

Reste la question des sociétés civiles dont M. le garde des sceaux nous a dit tout à l'heure qu'elle allait être réglée par un nouveau projet ; enfin, reste la question des sociétés de forme particulière qui ont un régime spécial et pour lesquelles il y aurait peut-être lieu de procéder éaglement à une codification et à une harmonisation.

Quoi qu'il en soit, le projet est ce qu'il est ; il présente sur le plan des sociétés commerciales en particulier — les quatre grands types de sociétés — des avantages certains et il constituera un instrument de travail en progrès par rapport à ce qui existe aujourd'hui.

Je l'ai déjà dit, dans l'ensemble ce projet ne comporte aucune disposition révolutionnaire et il ne modifie pas d'une façon fondamentale les principes de notre droit. Peut-être aurait-il pu être envisagé, comme cela a été le cas pour la tentative de M. Michelet, tentative qui a été reprise par certains, des dispositions relatives à la réforme de l'entreprise. C'est une question qui se posera certainement à l'avenir d'une façon de plus en plus aiguë. Je crois que l'on a eu raison de ne pas vouloir la mélanger à une réforme de la législation actuelle et que s'en tenir aux formules classiques pour le moment est un point de vue qui peut se défendre, car il est préférable d'éviter de compliquer par trop la question. Cette réforme de l'entreprise sera peut-être envisagée, mais ce n'est ni le moment ni le lieu et c'est pourquoi le projet que nous avons en discussion s'en tient à l'application des formules classiques.

Toutefois, sur un point, nous innovons : c'est celui de la conformité du projet avec la directive de la Communauté économique européenne. C'est là un des articles les plus contestables et les plus discutables du projet, et celui qui, certainement, a donné lieu au plus grand nombre de travaux et a provoqué le plus d'hésitations de la part de notre commission. Non encore complètement réglé, il a besoin d'être de nouveau examiné.

Vous savez qu'il est souhaité par tous les hommes d'affaires — et, comme je vous le disais tout à l'heure, par les usagers, du fait des rapports plus fréquents avec les nations voisines — d'uniformiser les législations applicables aux sociétés, notamment en ce qui concerne les formalités de constitution, pour permettre à chacun de traiter avec des étrangers sans être obligé de se rendre compte par lui-même des conditions de validité des organismes en face desquels il se trouve, soit les sociétés constituées suivant les lois nationales.

La commission de Bruxelles de la Communauté européenne suggère une coordination des législations nationales qui permette d'assurer « l'incontestabilité » des formalités de constitution et de modification des statuts des sociétés. En effet, comme je vous l'ai indiqué tout à l'heure, les personnes étrangères qui traitent avec des sociétés françaises n'ont la possibilité ni de s'assurer de leur validité, ni de procéder à une étude des conditions dans lesquelles elles ont été créées. Cette situation se retrouve pour les Français traitant avec des sociétés étrangères.

C'est pourquoi la Communauté économique européenne, dans un projet de directive, a demandé qu'une harmonisation soit effectuée par les législations nationales pour arriver à cette « incontestabilité ». Pour la clarté de l'exposé que je dois vous faire, il est bon que je vous donne lecture des articles en cause dans cette directive.

L'article 12 indique : « Dans tous les Etats membres dont la législation n'organise pas un contrôle préventif, administratif ou judiciaire, lors de la constitution, l'acte constitutif de la société et ses modifications doivent être passés par acte authentique ».

Cet article pose donc le principe que la constitution de la société doit remplir certaines conditions qui seront adaptées par les différents Etats et qui donneront cette sécurité dont les particuliers ont besoin. Ces garanties seront fournies soit par un contrôle administratif, soit par un contrôle judiciaire, soit par la rédaction d'un acte authentique.

L'article 13 ajoute :

« Les sociétés ne sont soumises à aucune cause d'inexistence, de nullité absolue, de nullité relative ou d'annulabilité si ce n'est à raison :

« 1. Du défaut d'acte constitutif ou, selon les exigences de la loi de l'Etat membre, soit de l'inobservation des formalités de contrôle préventif, soit de l'absence de forme authentique ;

« 2. Du caractère illicite ou contraire à l'ordre public de l'objet de la société. »

C'est dire, pour traduire ces dispositions en termes plus clairs et plus à la portée des profanes, que les formalités de contrôle ou l'acte authentique couvriraient pratiquement toutes les nullités de forme qui peuvent être soulevées à propos de la constitution d'une société. A part les nullités ayant trait au caractère illicite ou contraire à l'ordre public, ou les nullités ayant trait

à l'absence de ces formalités de contrôle ou d'authenticité, aucune contestation ne pourra avoir lieu au sujet de la création d'une société ou au sujet des modifications à ses statuts, ce qui donne évidemment des facilités très grandes pour les usagers.

Cette directive réserve donc le choix entre trois procédés : soit un contrôle administratif, et c'est ce qui se passe par exemple dans certains pays de la Communauté, comme en Hollande ; soit un contrôle judiciaire, c'est le cas de l'Allemagne qui établit celui-ci ; soit la rédaction d'un acte authentique, et c'est la pratique qui existe dans la législation belge.

Le Gouvernement, devant ce choix, a adopté, dans son projet, le système du contrôle judiciaire et il l'a fait, vraisemblablement, par l'élimination des deux autres.

Ce contrôle administratif ne correspond pas à nos habitudes françaises ; l'administration n'est pas compétente pour donner une garantie dans des questions de droit privé. Il a existé à une certaine période, avant 1867, au moment de la création des premières sociétés anonymes, mais il a laissé, paraît-il, de mauvais souvenirs et il n'est pas question de revenir à un système de ce genre.

Quant à l'acte authentique, il semble que lui donner la force d'incontestabilité qui est demandée et requise est contraire aux principes de notre droit actuel. L'acte authentique jouit d'un certain nombre de privilèges. Les énonciations qu'il contient ne peuvent être contestées que par la voie de l'inscription de faux, elles font donc foi par elles-mêmes, ce qui est un privilège considérable. Mais l'acte authentique reste annulable pour des imperfections ou des vices de forme.

Le contrôle judiciaire semblait donc le plus adapté, d'une part, à cause de l'indépendance de la magistrature chargée de le dispenser, d'autre part, à cause de la compétence du personnel de la justice. Cette impartialité et cette compétence sont nécessaires pour que les garanties ne soient pas illusoire.

A l'Assemblée nationale, l'article 4, qui institue ce contrôle judiciaire, a provoqué des observations, dans le part des rapporteurs de la commission des lois qui, tout en ne discutant pas le fond de la question, ont craint les inconvénients pratiques que pourrait entraîner l'application de mesures de ce genre.

En effet, il faut bien se rendre compte de la tâche qui va être confiée à la magistrature. Si l'on se reporte, encore une fois, au rapport de M. Le Douarec, on constate que le nombre d'actes qui vont être soumis à ce contrôle judiciaire est très important.

Le tribunal de la Seine, par exemple, d'après les indications publiées par des revues spécialisées, a eu à recevoir, en 1963, 34.695 dépôts de modifications aux statuts ou de créations de sociétés nouvelles, soit 7.720 créations de sociétés, 26.480 modifications de statuts et 2.495 dissolutions. Evidemment, il s'agit uniquement du ressort de Paris. Les chiffres pour l'ensemble de la France ne nous sont pas donnés.

Qu'en sera-t-il et quel va être le volume des documents soumis à la magistrature, documents qu'elle devra examiner avec une certaine minutie pour que son contrôle ne soit pas purement formel et purement machinal ! Il semble donc qu'on se heurte là à une véritable impossibilité, et cela pour des raisons que vous connaissez bien : d'une part, le recrutement de la magistrature nous donne à tous du souci et nous avons vu la question à propos de l'examen des précédents budgets ; les magistrats sont rares ; leurs tâches tendent à croître. Tout dernièrement encore, la loi sur la réforme de la tutelle leur a confié des fonctions nouvelles, très heureusement du reste, mais qui vont absorber leurs instants. Il est à craindre qu'à l'avenir d'autres dispositions ne leur donnent également de nouvelles tâches et c'est le cas du projet de loi sur les aliénés et les internes. Leur donner en supplément cette tâche de contrôle paraît vraiment excessif.

L'Assemblée nationale l'avait du reste bien compris et elle craignait les conséquences, c'est-à-dire le véritable embouteillage qui pourrait se produire devant les bureaux des magistrats chargés de ce contrôle. Or, vous le savez très bien, et il n'est pas besoin de le démontrer, les affaires exigent une certaine célérité ; il est nécessaire d'agir très vite ; quand des individus se concertent pour créer une société, ce n'est pas pour des projets qui viendront à exécution seulement dans quelques mois, c'est pour se mettre immédiatement au travail et saisir une affaire au vol au moment où elle se présente, pour recruter un personnel qu'ils ont sous la main et qu'ils n'auront plus dans quelques mois, c'est pour acheter une usine, un fonds de commerce. Comment leur imposer un délai pendant lequel la société restera à l'état latent et attendra patiemment que le feu vert lui soit donné par l'autorité judiciaire ?

J'ajoute que, sur le plan des principes, l'on peut également se demander s'il n'y avait pas là une innovation, sinon dangereuse, du moins anormale, car le rôle de la justice n'est pas de

contrôler les actes accomplis par les particuliers, mais bien de trancher les contestations qui se produisent entre eux. Lui donner une tâche de ce genre paraît également assez peu conforme à ses traditions.

Votre commission a tenu compte de ces difficultés. Elle s'en est persuadée et a reçu surtout une très abondante correspondance à ce sujet. Une levée générale de boucliers s'est fait jour dans l'opinion publique contre ce contrôle judiciaire. Je sais que toutes les nouveautés entraînent des réactions et que les gens, quoi qu'ils puissent en dire, sont conservateurs et attachés aux formules du passé, qu'ils connaissent et qu'ils ont l'habitude de pratiquer, mais il semble tout de même que leurs réactions aient été justifiées et que, souvent, les critiques apportées soient valables. Les inconvénients restent certains.

La commission a donc pris conscience de ces inconvénients sérieux et elle a essayé de trouver une solution transactionnelle. C'est celle qui a été adoptée dans le rapport qui vous a été distribué. Nous avons voulu substituer à un contrôle *a priori* stoppant complètement la mise en marche de la société un contrôle *a posteriori* qui opérerait de la même façon, mais n'empêcherait pas le démarrage. La société commencerait à fonctionner et cette autorisation du pouvoir judiciaire qui lui serait donnée par la suite validerait rétroactivement son commencement d'exécution.

Evidemment, cette solution peut présenter certains avantages à première vue et c'est pourquoi votre commission l'a adoptée. Mais, à la réflexion, elle n'est plus tellement attachée à son système et elle vous proposera même d'y renoncer. Elle a compris, en effet, qu'au fond l'amélioration était plus apparente que réelle et que les mesures prévues risquaient de produire le même effet que le contrôle judiciaire *a priori*. Pendant une période de gestation, la société se trouvera limitée dans son activité, et les fondateurs, dont la responsabilité pourra rester engagée dans le cas où l'autorisation serait refusée, se trouveront désarmés et dans l'impossibilité d'agir sans aucune espèce d'arrière-pensée.

D'après les renseignements que nous avons cherchés à bonne source, il semble qu'au point de vue du crédit, par exemple, tant que la société n'aura pas obtenu le contresing du pouvoir judiciaire, elle sera considérée comme inexistante et ne pourra bénéficier des avantages de crédit qu'elle pourra recevoir après, si bien qu'en voulant améliorer la situation, nous l'aggraverions peut-être; en effet la magistrature aura peut-être l'impression qu'elle n'a plus à se presser pour donner ce contresing, puisqu'en attendant la société peut normalement fonctionner.

La commission a donc décidé dans sa dernière réunion d'abandonner ce système. Elle se trouve donc prise dans un dilemme : ou adopter le contrôle judiciaire avec les graves inconvénients qu'il présente ou revenir à l'authenticité comme moyen d'incontestabilité et de purge des nullités.

C'est la seule alternative puisque je ne mentionne que pour mémoire le contrôle administratif dont personne ne veut. Revenir à l'acte authentique, c'est peut-être une entorse aux principes, mais l'acte authentique bénéficie déjà d'un certain nombre de privilèges : on n'a pas hésité à rendre l'authenticité obligatoire lorsqu'il s'est agi de faire fonctionner le nouveau régime de publicité foncière, système parfait, bien sûr, mais délicat dans son application, tant et si bien que l'on a voulu en réserver le fonctionnement à des praticiens confirmés.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. La tradition était déjà dans ce sens.

M. Marcel Molle, rapporteur. Il n'est donc pas inconcevable d'ajouter un nouveau privilège à ceux accordés déjà à l'acte notarié en lui donnant cette valeur, sous certaines conditions bien entendu, et en lui donnant cette forme d'incontestabilité qui lui est nécessaire. Le précédent ne sera peut-être pas aussi redoutable que celui qui consiste à donner au magistrat le pouvoir de s'immiscer dans les contrats privés, ce qu'il n'a pas fait jusqu'à présent. On objecte aussi que la magistrature présente des garanties de compétence plus étendues que le notariat. Je serai le dernier à le contester, connaissant la haute conscience et la science de nos magistrats; mais j'ajouterai que la compétence des notaires est corroborée et sanctionnée par leur responsabilité, ce qui n'est pas le cas pour les magistrats. Si les magistrats font des erreurs, ce qui peut arriver à tout le monde, il est impossible de leur en faire supporter les conséquences, tandis que, s'il s'agit d'un officier ministériel, sa responsabilité, pénale bien entendu, mais pécuniaire aussi, est engagée et ce fait contribue à éviter certainement beaucoup d'erreurs dues à l'incompétence.

Je ne mentionne que pour mémoire une troisième solution, qui est une échappatoire, celle d'abandonner la directive euro-

péenne et d'en rester au régime actuel. Votre commission n'est pas du tout d'accord sur cette dernière manière de procéder. Quelle que soit du reste la conception que l'on peut avoir de l'Europe, dans les circonstances actuelles, les rapports avec l'étranger ne vont que s'étendre et se développer et il serait vraiment regrettable de freiner une tentative pour harmoniser les différentes législations et pour faciliter les rapports entre les nations.

M. Marcel Prélot. Très bien !

M. Marcel Molle, rapporteur. Votre commission a pris nettement position et pense que c'est vers l'authenticité qu'il faut s'orienter comme moyen de contrôle et d'incontestabilité de la constitution des sociétés. Elle espère arriver sur ce point à une entente avec M. le garde des sceaux et établir un texte présentant le moins d'inconvénients possible et donnant les garanties qui sont recherchées.

Je n'insisterai pas sur les dispositions principales du projet, dont mes collègues rapporteurs vous parleront plus en détail puisqu'elles concernent surtout les parties qui leur sont confiées. Je dirai simplement que l'ambition de M. le garde des sceaux n'a pas été seulement de codifier, de mettre en ordre et de mettre à jour, mais également de moraliser, et ce serait déprécier son œuvre que de passer sous silence cette préoccupation, moraliser, c'est-à-dire développer l'information des actionnaires, leur permettre de contrôler plus directement les sociétés dont ils font partie, essayer de les intéresser de façon plus précise et plus profonde à la bonne marche de la société.

L'actionnaire est surtout actuellement, vous le savez, un monsieur qui consulte les cours de la Bourse et qui ne s'occupe guère de savoir dans quelles conditions fonctionne l'affaire à laquelle il s'intéresse. C'est profondément regrettable et contraire à la bonne marche des sociétés. Il est souhaitable que l'actionnaire soit mieux informé et qu'il reçoive plus d'éclaircissement sur les opérations effectuées par ses mandataires. Le projet qui vous est présenté va directement dans ce sens en augmentant les moyens d'information de l'actionnaire.

Il modifie, en les renforçant, les pouvoirs des commissaires aux comptes. Jusqu'à présent, l'institution des commissaires aux comptes n'a pas donné les résultats escomptés et qu'on pouvait attendre, ceci parce que leur rôle et leurs responsabilités sont limités; du fait aussi qu'ils n'ont qu'une vue très imparfaite et très superficielle des affaires commerciales qu'ils sont chargés de contrôler. Le nouveau texte apporte sur ce point de grands changements et il s'oriente vers la création d'une véritable profession de commissaire de sociétés qui aurait ses règles, son organisation professionnelle, cela permettra ainsi de donner à ses ressortissantes une autorité qu'ils n'ont pas et qu'il serait souhaitable de leur voir acquérir à l'image de ce qui se passe dans les pays anglo-saxons.

Le projet traduit aussi un souci de simplification. Il s'est efforcé de corriger les excès de formalisme qui existent dans la législation actuelle et il y a réussi sur bien des points.

Quelques questions restent controversées sur lesquelles vous aurez à prendre parti. C'est en premier lieu la question des sociétés en commandite par actions. Ces sociétés avaient été supprimées dans son projet par le Gouvernement qui pensait que dans la pratique l'adoption de cette formule était limitée et qu'il n'était pas nécessaire de la conserver. L'Assemblée nationale a rétabli leur existence. Le rapporteur vous proposera de revenir au projet gouvernemental et vous en demandera la suppression.

Il y a encore la question des parts de fondateurs pour laquelle la situation est inverse; le Gouvernement en avait demandé la suppression et l'Assemblée nationale l'a suivi dans cette voie. Votre commission vous proposera la reprise des dispositions relatives aux parts de fondateurs.

Une partie du texte de la loi a produit une impression dans l'opinion publique: c'est le titre relatif aux pénalités. Je pense qu'il s'agit là surtout d'une illusion d'optique car les dispositions qu'il contient, qui font l'effet d'être coercitives et de représenter un ensemble répressif, ne sont pas nouvelles; elles existent déjà, mais dispersées dans de nombreux textes, ce qui les rend moins apparentes. Votre commission s'est efforcée de les modérer, d'accord en cela avec le Gouvernement qui a fait sur ce point des efforts très louables. On peut dire maintenant que les pénalités prévues sont nécessaires et ne représentent aucun caractère de rigueur excessive.

Je voudrais en terminant faire une dernière remarque pour attirer votre attention sur l'article 425 du projet qui maintient, malgré les dispositions nouvelles de la loi, les régimes spéciaux d'un certain nombre de sociétés. Je souhaite qu'il y ait là

quelques mises au point et j'espère que M. le garde des sceaux pourra nous donner au cours de la discussion les apaisements nécessaires.

Certaines formes de sociétés spéciales ne soulèvent pas de difficultés. Je veux parler notamment des sociétés à capital variable qui sont régies par un titre spécial de la loi de 1867. Ce titre n'est pas abrogé et apporte un certain nombre de dérogations aux règles que nous adopterons d'autre part pour le régime des sociétés anonymes. Je pense qu'en ce domaine il sera assez facile d'harmoniser les législations.

Il en est de même des sociétés d'économie mixte qui ont une réglementation particulière en ce qui concerne la responsabilité de leurs gérants administrateurs. La loi de 1938 sur la copropriété s'appuie également sur des principes qui sont directement en opposition avec ceux qui sont adoptés par le texte, notamment en matière d'attribution et de partage de la société.

Enfin, reste le régime des sociétés coopératives qui, lui, n'entre pas dans le cadre de cette loi et qui, dans certains cas, va peut-être poser des problèmes de coordination et de concordance.

Tout cela pour demander une simple mise au point qui pourra intervenir par la suite.

Cela dit, mes chers collègues, je n'ai plus d'indications à ajouter sur l'ensemble du projet. Nous aurons à étudier de nombreux points de détail. Je pense que nous pourrions le faire avec tout le soin désirable et avec toute la minutie que cela exige.

Je dois vous dire simplement pour conclure que votre commission partage le souci de M. le garde des sceaux de voir ce projet aboutir le plus rapidement possible et de voir ainsi mettre fin à cette incertitude, à cette difficulté qui fait que la législation sur les sociétés est d'une application très délicate afin qu'à l'avenir praticiens et usagers disposent d'un instrument clair et précis leur permettant d'exercer leur profession sans difficultés insurmontables. (*Applaudissements unanimes.*)

Mme le président. La parole est à M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois.

M. Etienne Dailly, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, on me permettra, en abordant cette tribune, de m'associer aux paroles de notre excellent collègue M. Molle et de me féliciter, sans aucun doute avec le Sénat tout entier, de constater ici la présence de M. le ministre de la justice. Elle ne va pas manquer de faciliter nos délibérations.

Je voudrais aussi m'associer à l'évocation faite par M. Molle de tous les travaux qui ont précédé le dépôt du projet de loi qui vous est présentement soumis. Il a cité le nom de M. le président Polti et le nom de M. de Balazy. Effectivement, ce projet est l'aboutissement d'un long travail dont il a exposé la genèse et auquel l'un et l'autre ont apporté une sérieuse contribution.

J'aborde maintenant le domaine qui est le mien, c'est-à-dire celui des sociétés par actions. A cet égard tous les travaux auxquels on a procédé jusqu'ici depuis tantôt vingt ans ont eu le même but.

D'abord codifier les textes existants : c'était la moindre des choses, puisque M. Molle rappelait tout à l'heure que la loi de 1867, qui est une vieille dame, presque centenaire, a été modifiée trente fois, qu'il y a eu cent quarante-sept textes annexes et que par conséquent il était et il demeure indispensable d'assurer la codification de cet ensemble.

Il est indispensable aussi d'accroître l'efficacité de la loi en combulant un certain nombre de lacunes, en simplifiant certaines procédures archaïques, en supprimant d'autres et en créant par contre certaines procédures nouvelles.

Quelles sont ces procédures que nous jugeons archaïques et dont nous proposons la suppression ? D'abord les sociétés en commandite par actions ; non pas la suppression de celles qui existent, bien sûr, mais l'impossibilité d'en créer de nouvelles. Ce faisant, d'ailleurs, la commission des lois n'innove pas, elle revient tout simplement au texte du Gouvernement. Si les sociétés en commandite par actions ont connu au XIX^e siècle une très grande vogue c'est parce qu'elles pouvaient, elles, être créées sans autorisation préalable.

Et puis ces sociétés en commandite par actions avaient, alors, l'immense avantage de permettre de faire appel à l'épargne publique, tout en donnant aux tiers des garanties qui étaient encore sérieuses, puisque les commandités se trouvaient responsables sur l'ensemble de leurs biens. Mais aujourd'hui ces garan-

ties, pour capitales qu'elles soient pour ceux qui les donnent, demeurent relativement illusoire. Il existe en effet des firmes fort importantes, des grands magasins, des entreprises de construction d'automobiles, des complexes sidérurgiques qui sont encore en commandite par actions. Quelles que soient les fortunes personnelles des commandités, elles ne sauraient nullement prétendre en cas de déconfiture couvrir les dommages subis par les actionnaires.

A cet égard, le système des commandites par actions est périmé et le Gouvernement avait bien fait d'en proposer la suppression. L'Assemblée nationale a eu tort de le rétablir. C'est pourquoi la commission des lois, suivant le Gouvernement, en rétablit la suppression. Mais elle ouvre en même temps très largement la voie à la transformation des sociétés en commandité par actions existantes en sociétés anonymes : vous trouverez les différentes dispositions allant dans ce sens aux articles 215 et 215 bis.

En ce qui concerne la constitution des sociétés anonymes, le texte entend aboutir à une simplification des procédures existantes. De deux choses l'une : ou les sociétés anonymes font appel à l'épargne publique ou elles n'y font pas appel. Dans ce dernier cas toutes les formalités sont considérablement simplifiées.

Sous la rubrique des réglementations de matières nouvelles destinées à donner plus d'efficacité à la loi, je signale les dispositions visant les scissions et les fusions. M. Molle y a fait allusion tout à l'heure et il aura l'occasion de revenir sur ces articles qui sont de son domaine.

La commission des lois a, en effet, considéré que les sociétés ou les personnes morales sont un peu comme les personnes physiques : elles ont une existence, elles se marient — ce sont les fusions — elles divorcent — ce sont les scissions — elles ont des enfants — ce sont les filiales — et enfin elles meurent — c'est la dissolution, la liquidation.

Rien dans les textes existants ne concernait l'ensemble de ces opérations. Nous pensons que le projet de loi, dans ses articles 324-1 à 324-16, apporte à cet égard d'heureuses innovations. Il s'agit là d'une liasse d'articles qui est due à l'initiative de la commission.

M. Molle a dit tout à l'heure que le projet tendait aussi, sinon même surtout, à moraliser le fonctionnement des sociétés. Il contient à cet effet un certain nombre de dispositions : d'abord des mesures concernant la constitution même des sociétés, et c'est tout le contrôle judiciaire que M. Molle a traité tout à l'heure — je n'y reviendrai pas ; ensuite d'autres mesures, beaucoup d'autres mesures, qui tendent à protéger l'actionnaire.

M. Pleven, dont le nom a été cité tout à l'heure puisque cette sous-commission de réforme du droit des sociétés — sous-commission de la commission de réforme du code de commerce — comprenait un député, M. Pleven, un sénateur, M. Molle, un membre du Conseil économique, M. Polti, et un expert, M. de Balazy, M. Pleven déclarait à l'Assemblée nationale, je cite :

« Il ne s'agit pas seulement de rajeunir ce qui est archaïque... » — nous venons de le dire — « ... et de préparer un rapprochement... avec les législations européennes... » — nous allons y venir.

« ... Il faut aussi et surtout s'efforcer de prévenir, d'interdire des pratiques dont quiconque est au courant de la vie intérieure des sociétés sait qu'elles engendrent trop souvent des abus, des iniquités et des dilapidations au détriment des obligataires, des actionnaires ou des tiers. »

M. Pleven ajoutait : « La nouvelle vague des épargnants... » — je le félicite d'avoir réussi à en déceler la présence (*Sourires*) et, pour ma part, j'ai du mal à imaginer d'où elle pourrait surgir lorsque je considère les cours de la Bourse — « ... la nouvelle vague des épargnants, qu'il faut décider à s'intéresser au financement des entreprises françaises, veut être assurée qu'aux risques inhérents à toute création, à toute expansion d'une entreprise industrielle ou commerciale ne s'ajoutent pas les dangers d'une gestion trop dédaigneuse des droits et des intérêts de tout ou partie des souscripteurs d'actions ou d'obligations. »

Ce sont d'abord des mesures qui concernent les commissaires aux comptes. C'est une véritable réorganisation de la profession à laquelle nous convie ce texte. Je n'irai pas jusqu'à prononcer le mot « d'ordre », mais il est inscrit en filigrane : nous allons vers un « ordre » des commissaires aux comptes et le texte prévoit un délai de huit ans pour l'organiser.

Les commissaires aux comptes sont en outre dotés de pouvoirs supplémentaires puisque, aussi bien non seulement, ils vont avoir le droit d'exiger la communication d'un plus grand nombre de documents, mais ils vont aussi pouvoir enquêter auprès des tiers ou des autres personnes morales, des autres sociétés qui, à un moment quelconque, ont accompli des missions pour le compte de la société qu'ils contrôlent.

Concernant les commissaires aux comptes, il est encore une autre disposition qui nous paraît fort importante, c'est la possibilité pour la minorité de récuser en justice les commissaires aux comptes existants et de faire désigner par voie de justice des commissaires aux comptes qui se substitueraient à ceux qui existent. J'insiste sur ce point car l'Assemblée nationale avait modifié le texte du Gouvernement.

Le texte du Gouvernement mentionnait que la minorité pouvait faire désigner des commissaires aux comptes par voie de justice pour les substituer à ceux qui existaient. L'Assemblée nationale, pour sa part, a indiqué que la minorité pouvait faire désigner par voie de justice des commissaires aux comptes qui exerceraient leur mission concurremment avec ceux qui existaient.

Il nous a paru très choquant de voir ainsi officialiser des « commissaires aux comptes de minorité » et des « commissaires aux comptes de majorité ». Ceci nous paraît parfaitement contradictoire avec la notion même de commissaires aux comptes, ces commissaires aux comptes dont on désire de surcroît redorer, s'il en était besoin, le blason en les érigeant en un véritable ordre. Non ! Il ne peut pas y avoir de commissaires aux comptes de minorité et de commissaires aux comptes de majorité. Par conséquent, nous sommes revenus au texte du Gouvernement : des actionnaires représentant 10 p. 100 du capital peuvent, par voie de justice, demander la nomination de commissaires aux comptes qui exerceront leur mandat au lieu et place de ceux qui existent. Pour bien marquer qu'il s'agit d'une substitution et que cette substitution doit être motivée, nous avons précisé que les minoritaires pourraient « récuser » en justice les commissaires aux comptes existants et demander qu'ils soient remplacés par d'autres commissaires aux comptes.

Nous avons par ailleurs veillé à une meilleure information des actionnaires et nous avons, notamment, particulièrement soigné l'article 128 qui énumère les documents qui doivent être tenus à la disposition des actionnaires au siège social avant les assemblées générales. Nous avons, en effet, constaté que le texte des résolutions avait été omis. Nous l'avons rajouté. Nous avons constaté aussi que si l'on indiquait que devaient figurer parmi ces pièces des renseignements sur les candidats administrateurs, on oubliait de mentionner la liste des administrateurs en fonction. Bien entendu, l'inventaire était prévu. Nous l'avons maintenu, mais avec interdiction d'en prendre copie parce que la contenance même de l'inventaire ou son contenu peut permettre à la concurrence d'en tirer un certain nombre de déductions techniques quand ce ne serait que par l'énumération des matières premières qui sont en stock.

Mais parmi ces pièces nous avions, — je parle au passé, parce que si c'est bien ce qui figure dans le rapport, la commission des lois a, ce matin décidé de déposer un amendement rectifié —, parmi ces pièces nous avions, dis-je, ajouté un document : la délibération du conseil d'administration fixant la rémunération du président directeur général. Pourquoi ? Parce que l'Assemblée nationale, à l'article 106 pour les présidents et à l'article 111 pour les directeurs généraux, avait reconnu à l'assemblée générale annuelle le droit de fixer chaque année le traitement du président et le traitement des directeurs généraux.

Vous comprenez, mes chers collègues, qu'en définitive la vie de la société n'a rien à gagner à des débats de cette nature et il est facile d'imaginer les arguments démagogiques qui pourraient être mis en avant. En un premier temps, nous avions donc à l'article 106 supprimé cette disposition. Et comme nous avions par contre parfaitement compris que l'Assemblée nationale n'avait d'autre but que de chercher à parfaire l'information des actionnaires, que c'était sans doute son approche du problème qui était contestable mais que la finalité était bonne, nous avons ajouté, parmi les pièces déposées au siège à la disposition des actionnaires avant l'assemblée générale, la délibération du conseil d'administration fixant le traitement du président directeur général.

Mais revenant sur le problème avec pour seule préoccupation de contribuer à parfaire l'information de l'actionnaire, nous avons été amené à constater qu'en définitive ce n'était pas toujours le président qui était le plus payé de la société, et que ce qui, dès lors, importait c'était que l'actionnaire sache ce que coûte la direction, l'ensemble de la direction.

Nous nous sommes alors souvenus de la loi votée au mois de juillet 1965, loi que ne connaissait pas l'Assemblée nationale au moment où elle a délibéré sur le problème, qui visait pour des réintégrations fiscales éventuelles, les rémunérations des dix ou des cinq plus forts rémunérés de l'entreprise selon qu'elle comporte plus ou moins de deux cents salariés. Nous avons alors décidé — et ceci fera l'objet d'un amendement rectifié qui sera déposé en temps utile — de substituer à cette délibération du conseil d'administration fixant le traitement du président directeur général « le montant global certifié exact par les commis-

saires aux comptes des rémunérations perçues par les dix ou les cinq plus fort rémunérés de l'entreprise, selon que l'entreprise emploie plus ou moins de deux cents salariés ».

Ainsi nous pensons avoir satisfait au désir légitime d'informer les actionnaires sans pour cela donner à l'assemblée générale des pouvoirs à notre sens abusifs, et qui ne sont pas conformes au véritable intérêt de la société.

Toujours dans les mesures destinées à protéger l'actionnaire, figurent les clauses d'agrément. Elles permettent à une société de s'opposer à la cession des actions ou des parts à un tiers étranger à la société et constituent quelquefois un piège pour ceux qui sans s'en rendre compte ont souscrit au départ. Certes, d'après le texte, lorsqu'il y aura refus d'agrément, la société sera forcée de faire acquérir les titres et à un prix qui sera fixé par expertise dans des conditions que nous verrons au moment de la discussion des articles. Mais nous avons fait préciser que les clauses d'agrément ne pourraient pas avoir d'effet en cas de succession, en cas de liquidation de biens de communauté entre époux comme en cas de cession à un parent à un degré successible. Cela paraît d'ailleurs évident.

Nous avons, par ailleurs, souhaité que les actions — c'est un des rares points sur lesquels nous ne sommes pas d'accord avec le Gouvernement — demeurent librement cessibles entre actionnaires, en d'autres termes qu'aucune clause d'agrément ne soit applicable à un actionnaire. On fera remarquer qu'on peut donner plus facilement l'agrément pour acheter une action et qu'ensuite l'actionnaire qui a acheté cette action pourra librement en acquérir beaucoup d'autres. C'est vrai, mais ce sera au conseil à être attentif et à accorder la même importance à l'agrément qu'il peut être amené à donner lorsqu'il s'agit d'une action ou lorsqu'il s'agit d'un grand nombre d'actions. Mais il faut dès que l'on a la qualité d'actionnaire que l'on puisse traiter librement avec les autres actionnaires.

Enfin, nous avons supprimé toute possibilité de clauses d'agrément pour les sociétés dont les titres sont inscrits à une cote officielle d'une bourse de valeurs. D'ailleurs, M. le président Pleven est intervenu à cet égard à l'Assemblée nationale et partage ce point de vue. Nous estimons que dès lors que les actions d'une société sont cotées en bourse elles doivent, en raison même de la nature du marché boursier, pouvoir être acquises et rétrocédées librement selon le jeu de l'offre et de la demande. Tout obstacle à ce libre jeu ne fait que risquer de compromettre l'expansion du marché boursier déjà suffisamment entravé par les temps qui courent !

Toujours parmi les mesures destinées à protéger l'actionnaire, le texte prévoit — ceci n'est pas nouveau vous le savez tous — que doivent être signalées toutes conventions passées entre la société et l'un de ses administrateurs. Nous avons prévu qu'il en serait de même avec les directeurs généraux, même si les directeurs généraux ne sont pas administrateurs.

Enfin, et toujours afin de protéger l'actionnaire, votre commission s'est opposée avec vigueur au vote plural. Le texte du Gouvernement prévoyait en effet un vote triple ou quintuple selon que les actions seraient détenues depuis cinq ou dix ans.

Il faut à cet égard rappeler que le vote plural a été institué par la loi du 6 novembre 1903, qu'il a naturellement abouti à quantités d'abus et que l'on a même connu des actions qui comportaient cinquante droits de vote ou même cent droits de vote ! Tout cela a abouti au vote de la loi du 13 novembre 1933 qui a supprimé le vote plural, ne maintenant qu'un droit de vote double, qui lui, n'est pas attaché à l'action mais qui constitue une prime de fidélité donnée à l'actionnaire, dès lors qu'il conserve des actions nominatives pendant plus de deux ans.

Dans le texte proposé par le Gouvernement figurait donc le vote triple ou quintuple selon que l'inscription nominative existerait depuis cinq ans ou depuis dix ans. Nous pensons que c'est ouvrir à nouveau la porte à des abus qu'on a eu bien du mal à supprimer.

Je sais bien que M. le garde des sceaux a dit à l'Assemblée nationale :

« Le phénomène devant lequel nous sommes placés est bien connu. C'est un phénomène, disons si vous voulez, de conquête économique d'un certain nombre d'entreprises par des capitaux étrangers, ce qui n'est pas toujours sans inconvénient, comme l'ont montré certains exemples. A défaut d'intervenir par des voies plus autoritaires, il semble qu'il soit utile de permettre aux actionnaires qui le souhaitent d'opposer une barrière à un tel mouvement de conquête, ou tout au moins d'en limiter les effets les plus gênants. »

Nous pensons que ce n'est pas un argument suffisant. Nous faisons d'ailleurs observer que la commission des lois de l'Assemblée nationale s'est elle-même opposée à ce vote triple

et à ce vote quintuple et que le texte n'a été adopté, malgré l'avis défavorable de la commission des lois de l'Assemblée nationale, que très tard, une certaine nuit, et dans des conditions un peu singulières.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Cette disposition a été votée dans la nuit, mais non dans les ténèbres. (*Sourires.*)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Sans doute, monsieur le garde des sceaux, mais je signale les démonstrations auxquelles s'est livré M. Pleven qui a établi qu'avec 17 p. 100 des actions, on devait grâce au vote quintuple pouvoir, en fait, diriger la société. Je ne suis même pas certain, pour ma part, qu'il en faille autant.

La commission des lois du Sénat a donc tout supprimé. Je précise à cette tribune qu'elle n'est pas pour autant définitivement hostile au maintien du droit de vote double, mais il lui paraît essentiel d'instaurer une navette sur l'ensemble avec l'Assemblée nationale et que le dialogue puisse s'engager, avec à la limite une entente possible à ce niveau.

Je me suis d'ailleurs reporté aux débats du 13 novembre 1933 qui se sont déroulés ici et à la Chambre des Députés. C'était M. Ramadier qui était rapporteur devant la Chambre. J'ai lu ce qu'il a déclaré au Palais Bourbon. Il a dit qu'il convenait de supprimer purement et simplement tout vote plural et de proclamer sans aucune exception le principe de la proportionnalité du droit de vote à la quotité du capital souscrit.

« L'actionnaire privilégié, ajoutait M. Ramadier, ne s'engage pas en engageant la société. Il ne sombrera pas avec elle ; il aura pu ruiner l'affaire, ni les tiers, ni les associés ne pourront le rechercher. Pour lui, selon la formule de M. André Hesse, jamais plus qu'aujourd'hui n'a été vrai l'adage : les affaires c'est l'argent des autres ! »

M. Daladier, lui, avait parlé « d'une féodalité nouvelle qui a conquis silencieusement des privilèges que ses services, si importants soient-ils, ne sauraient légitimer ». Quant au président Caillaux, parlant des actionnaires à droit de vote simple, il les avait qualifiés de « manants du capital ». (*Sourires.*)

Affirmer d'un côté le fait d'intéresser à nouveau les actionnaires à la marche des entreprises et prendre, d'un autre côté, des mesures de cette nature qui ne peuvent que décourager les dits actionnaires constitue une contradiction. Aux yeux de la commission des lois, la vie de la société doit obéir à des règles franches et loyales. Pour atteindre ce but, il convient d'écarter tous procédés qui faussent le jeu normal des organes sociaux.

Si l'on vient nous parler de risques de conquêtes étrangères, je me permettrai de faire observer à M. le garde des sceaux que dans un pays — je m'empresse de dire que la France n'est pas la seule dans ce cas — et à une époque où un permis de construire est nécessaire pour édifier le moindre édifice dans la cour d'une usine, où les inspecteurs du travail sont appelés à se rendre sur les lieux pour l'ouverture du moindre vestiaire — j'arrête là mes exemples — il doit être assez simple, en définitive, pour le Gouvernement, d'user d'autorité pour s'opposer à telle ou telle mainmise étrangère, en tout cas pour prévenir leurs auteurs que la vie leur sera à tel point compliquée qu'ils feraient mieux de renoncer aux opérations projetées.

En tout cas, à défaut de moyens plus efficaces, il existe certainement des méthodes autoritaires, celles qu'évoquait M. le garde des sceaux...

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Je les évoquais pour dire qu'elles n'existaient point.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Nous en reparlerons, monsieur le garde des sceaux, mais je suis convaincu qu'en tout état de cause elles existent.

En 1903, période où l'on craignait l'hégémonie allemande, il y a eu le vote plural. Quelle hégémonie craint-on donc aujourd'hui ?

Il nous paraît en tout cas mauvais de soumettre l'ensemble des actionnaires français à des règles qui ne leur sont pas destinées puisque prévues pour empêcher des mouvements de conquête qu'il doit être possible de pallier par ailleurs.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Voulez-vous me permettre de vous interrompre, monsieur le rapporteur ?

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je vous en prie, monsieur le garde des sceaux.

Mme le président. La parole est à M. le garde des sceaux avec l'autorisation de M. le rapporteur.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Le texte de l'Assemblée nationale permet d'insérer dans les statuts ce vote double, triple ou quintuple, mais n'en fait nullement une règle générale s'imposant à toutes les sociétés.

M. Etienne Dailly, rapporteur. Je vous en donne volontiers acte, monsieur le garde des sceaux, mais je me permets de vous faire observer que, dès lors que vous offrez aux statuts la possibilité de prévoir des dispositions de cette nature, il en sera naturellement fait usage par toute une série de personnes qui ont intérêt à essayer de « ficeler » l'entreprise et de la garder à leur main.

Nous avons étudié d'abord la simplification des procédures anciennes, la suppression de certaines de ces procédures, certaines réglementations nouvelles, puis les mesures destinées à protéger l'actionnaire. Voyons maintenant les dispositions qui doivent, en principe, faciliter l'alignement de notre droit des sociétés sur un futur droit européen des sociétés, mesures dont il est permis de penser qu'à l'origine, tout au moins, elles n'étaient pas exemptes d'un certain souci de réforme de l'entreprise, que signalait tout à l'heure M. Molle. C'est la liasse des articles 112-1 à 112-28 plus connus sous le nom d'amendements Le Douarec-Capitant.

Selon les déclarations mêmes de M. le président Capitant, le but poursuivi était double. Il s'agissait, d'une part, d'assurer l'unification du droit commercial européen en le rapprochant du droit allemand et, d'autre part, de faciliter l'évolution vers une réforme de l'entreprise.

Que prévoit le droit allemand en la circonstance ? C'est la première question qu'il convient de se poser. Je vais schématiser, sans entrer dans le détail.

Le droit allemand des sociétés anonymes comporte une distinction, inconnue en droit français, entre les fonctions de direction et les fonctions de contrôle. La société est administrée par la direction, « le Vorstand », doté de pouvoirs très étendus. Il faut d'ailleurs noter que la direction administre la société non pas par délégation mais sous sa propre responsabilité et ce principe mérite déjà d'être signalé.

Le pouvoir de représentation du Vorstand est illimité et les restrictions à ce pouvoir, qui peuvent être édictées par les statuts, sont inopposables aux tiers. La direction se compose d'un ou plusieurs membres, qui doivent être des personnes physiques, et qui sont liés à la société — j'y insiste — par un contrat de louage de services. Ces personnes sont nommées au conseil de direction, le Vorstand, pour cinq ans. Leur mandat est renouvelable. Elles ne peuvent être révoquées que pour motif grave. Leur nomination et leur révocation sont de la compétence du conseil de surveillance.

Le conseil de surveillance, deuxième organisme appelé Aufsichtsrat, contrairement au conseil d'administration des sociétés françaises, n'administre pas. Il se contente, lui, de contrôler la gestion. Il peut à tout moment obtenir du Vorstand la production de tous les documents dont il a besoin. Pour un certain nombre de décisions son accord est nécessaire, le conseil de direction ne pouvant opérer seul. Il existe à cet effet une liste de ces décisions. Les Allemands l'appellent le Katalog.

Le système mis au point par M. Capitant s'inspire certes du droit allemand mais seulement dans ses grandes lignes, d'une façon relativement lointaine et même, à certains égards, contradictoire. Bien sûr, il « éclate » le conseil d'administration des sociétés anonymes françaises en deux organismes : un comité de direction, que nous appellerons conseil de direction — nous verrons pourquoi tout à l'heure — et un conseil de surveillance. Bien entendu, les membres du conseil de direction sont nommés par le conseil de surveillance, comme en droit allemand. Mais au lieu de pouvoir être révoqués par le conseil de surveillance, conformément d'ailleurs au principe de la correspondance des formes, ils sont révoqués, dans le projet Capitant—Le Douarec, par l'assemblée générale, ce qui paraît curieux. D'autre part, ils ne sont pas révoqués pour un motif grave et exclusivement pour un motif grave ; ils sont révoqués, comme les administrateurs de sociétés françaises *ad nutum*. On comprend mal. De quoi s'agit-il en effet ? Il s'agit de faire éclater un conseil d'administration en un conseil de direction qui va être responsable de la direction, dont la gestion sera soumise au contrôle du conseil de surveillance mais qui ne sera pas gêné dans son action.

Les Allemands vont très loin puisque les nominations sont faites pour cinq ans et que les membres du comité de direction ne peuvent être révoqués que pour motif grave. On ne comprend pas très bien l'intérêt de la révocation *ad nutum* qui met les membres du conseil de direction à la merci des circonstances !

D'autre part, le texte proposé par M. Capitant ne comporte aucune disposition semblable au Katalog du droit allemand qui

permet de subordonner un certain nombre de décisions du conseil de direction à l'approbation du conseil de surveillance.

Enfin, au lieu d'incorporer, comme il est fait en droit allemand — c'est un point sur lequel je ne me prononce pas pour l'instant et que je ne fais qu'évoquer — une représentation des salariés au conseil de surveillance, le système préconisé par MM. Capitant et Le Douarec dans l'article 112-14 établit seulement la possibilité pour le conseil de surveillance et pour le comité d'entreprise de tenir des réunions communes et, notamment, de constituer des commissions paritaires mixtes pour examiner toutes les questions relatives à la marche de l'entreprise. Je ne vois d'ailleurs pas très bien ce que ceci apporte puisque, le droit de réunion n'étant pas interdit en France, il n'est interdit à personne, fût-ce aux membres du conseil de surveillance et à ceux du comité d'entreprise, de se réunir.

On voit mieux par contre l'objectif de M. Capitant quand on se reporte au *Journal officiel*, débats de l'Assemblée nationale. M. Capitant s'exprime ainsi :

« La nouvelle structure des sociétés anonymes ne réalise certainement pas à elle seule ce qu'on appelle « la réforme de l'entreprise » mais, le jour venu, le jour où les choses seront mûres, et où la majorité de cette assemblée estimera qu'elle doit enfin résoudre ce problème posé depuis longtemps, la nouvelle structure proposée clarifiera singulièrement la situation et facilitera l'évolution.

« Car, de même que nous aurons soumis le comité de direction au contrôle d'un organe représentant le capital, en l'occurrence les actionnaires, de même un jour viendra où le comité d'entreprise, qui existe dès maintenant dans l'entreprise et qui y constitue l'organe représentatif du travail, pourra se voir confier de nouveaux pouvoirs de contrôle.

« ... Progressivement, il sera possible de donner au personnel des droits juridiques égaux à ceux des actionnaires ».

M. Jean Foyer, garde des sceaux. C'est le bicaméralisme dans la société anonyme ! Ce n'est pas essentiellement sénatorial. (*Sourires.*)

M. Etienne Dailly, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, nous sommes toujours heureux quand nous vous voyons défendre le bicamérisme, mais ce n'est peut-être pas un article à exporter en dehors du domaine parlementaire.

Cela dit, M. Vallon, qui a par la suite déposé son fameux article 33 de la loi de finances, article qui va donner lieu au dépôt par le Gouvernement du projet de loi relatif à l'intéressement des ouvriers à l'autofinancement des entreprises, M. Vallon, dis-je, n'avait pas attendu lui non plus pour préciser la véritable finalité de ces amendements. Lors de la présentation de son rapport général sur la loi de finances pour 1965 il déclarait ce qui suit :

« Parmi les réformes qui permettraient d'accroître les investissements — j'entends les investissements productifs — on peut envisager — et j'en arrive ainsi à la réforme des entreprises — une réduction du taux de l'impôt sur les sociétés.

« Seules en bénéficieraient les sociétés anonymes qui auraient opté pour cette structure nouvelle défendue par M. René Capitant et M. Le Douarec lors de la discussion du projet de loi n° 1003 sur les sociétés commerciales. »

Tout est donc parfaitement clair et nous voilà bien informés des objectifs réels de ces amendements.

Votre commission avait donc le choix entre plusieurs attitudes. La première consistait à les repousser car à bien des égards, ils ne sont pas de nature à lui convenir. La deuxième, beaucoup plus constructive, était de ne pas méconnaître l'utilité de l'unification du droit des sociétés sur le plan européen et, par conséquence, de reprendre le texte en essayant de l'amender sur les points qui ne paraissent pas acceptables. C'est cette deuxième solution que la commission a retenue tout en repoussant, bien entendu, toutes les dispositions qui, de près ou de loin, visent à amorcer la réforme de l'entreprise. Non pas qu'elle y soit hostile par principe, tant s'en faut, mais parce qu'elle estime que cette réforme ne doit pas être abordée par un biais et qu'elle doit faire l'objet d'un texte particulier.

Votre commission a commencé par donner à ces dispositions un caractère essentiellement facultatif. Vous le verrez lors de la discussion des articles, toute société anonyme de type normal peut à tout moment adopter ce type nouveau, mais — nous l'avons précisé — elle peut aussi à tout moment y renoncer. On ne risque donc pas d'être pris dans une nasse : on peut faire une expérience et revenir ensuite au système ancien.

Les principales modifications qui vous sont par ailleurs proposées tendent à ne rien méconnaître des solutions admises

actuellement en droit français et qui ont fait la preuve de leur efficacité.

D'abord, plutôt que de limiter le conseil de direction à un collège de directeurs issus des seuls cadres et qui, par conséquent, risqueraient de délibérer en atmosphère relativement confinée, nous avons ouvert les portes et les fenêtres. Le texte est agencé de telle sorte que le conseil de direction peut également comporter des éléments venus de l'extérieur.

Ensuite, nous avons appelé le comité de direction « conseil de direction » parce que nous nous sommes souvenus que la loi du 16 novembre 1940, en un article 2, prévoyait pour les sociétés anonymes de type actuel ces « comités de direction » qui, comme vous le savez tous, se réunissent une ou deux fois par semaine dans les grandes entreprises.

La commission s'est également attachée à renforcer les pouvoirs du conseil de surveillance. Le conseil de surveillance désignera certes les membres du conseil de direction, mais c'est lui et non l'assemblée générale qui les révoquera. Les membres du conseil de direction ne seront pas, comme le voulait M. Capitant, révocables *ad nutum*, parce qu'alors on ne comprendrait plus l'utilité du texte et comment ils seraient préservés. Il ne seront pas non plus, comme en Allemagne, révocables exclusivement pour motif grave. Ils pourront être révoqués par le conseil de surveillance, mais la révocation pourra donner droit à dommages-intérêts, ce qui laisse à penser qu'elle ne sera pas prononcée sans motifs sérieux et que les intérêts supérieurs de la société justifieraient. Enfin, le conseil de surveillance, si les statuts le prévoient, devra donner son accord aux décisions qu'énuméreront les statuts. Là encore, c'est une décision qui s'inspire du *Katalog* allemand.

Enfin, les membres du conseil de surveillance comme les membres du conseil de direction seront soumis aux mêmes incompatibilités que dans les sociétés anonymes de types normaux, en ce qui concerne les deux présidences et les huit conseils.

Voilà très brièvement résumées les dispositions auxquelles la commission des lois s'est ralliée dans ce domaine. Elle espère avoir ainsi donné au type de sociétés tel qu'il résulte du droit allemand un habit à la française et, en définitive, avoir fait une œuvre constructive dans le sens de l'unification du droit européen des sociétés.

Bien entendu, elle a supprimé l'article 112-14 qui prévoyait la réunion commune des membres du conseil de surveillance et des membres du comité d'entreprise, attendu qu'en droit positif cela n'apporte rien. D'abord, rien n'interdit aux gens de se réunir. D'autre part, cette disposition nous a paru constituer l'amorce d'une réforme de l'entreprise dont nous ne voulons pas connaître dans un texte qui ne vise qu'une réforme du droit des sociétés.

Mesdames, messieurs, ne cherchant pas à faire un exposé complet des dispositions du projet de loi, me bornant à un exposé cursif, je limiterai là mon exposé.

Au moment où nous terminons ce travail qui nous a occupés pendant de longs mois, je voudrais remercier M. le garde des sceaux d'avoir détaché auprès de nous, chaque fois que nous en avions besoin, d'éminents magistrats et dire ici que nous avons apprécié non seulement leur dévouement et leur courtoisie mais aussi leur parfaite qualité et leur rare compétence. (*Applaudissements.*)

Mesdames, messieurs, le texte que la commission des lois vous soumet, plus particulièrement dans le domaine des sociétés par action dont j'ai la charge, n'est peut-être pas parfait et vos délibérations tendront, j'en suis sûr, à le rendre meilleur, mais je crois pouvoir affirmer qu'en l'état c'est déjà un bon texte.

Nous avons déposé 447 amendements (*Exclamations sur divers bancs*), ce qui dénote et démontre, je l'espère, le sérieux de nos travaux. Le Gouvernement lui-même vient d'en déposer 61, ce qui apporte la preuve par neuf, s'il en était besoin, de l'utilité du Sénat. (*Sourires.*)

Ce que je souhaite, c'est que le dialogue s'engage maintenant avec l'Assemblée nationale et qu'elle fasse preuve de conciliation dans une matière où, à notre sens, les considérations politiques doivent céder la place aux impératifs d'ordre technique ou juridique. Dans la mesure où le Gouvernement voudra bien les accepter — et il l'a déjà fait pour la plupart — nous souhaitons qu'il use de son influence pour faire adopter par l'Assemblée nationale la plupart de nos amendements et que la navette se déroule dans un climat particulièrement serein.

Il ne faut pas en effet nous cacher, mesdames, messieurs, que l'œuvre à laquelle nous travaillons aujourd'hui est capitale. Il existe dans ce pays 45.000 sociétés par actions environ. C'est donc le cadre de toute l'activité économique française que vous êtes en train d'élaborer.

Certes, dans ce domaine plus que dans tout autre, les législateurs que nous sommes doivent penser avant tout à ceux qui

auront à utiliser la loi. C'est le souci qui n'a cessé d'animer vos rapporteurs et nous n'avons jamais perdu de vue qu'en définitive les lois ne valaient que par l'application qui en est faite.

Précisément parce qu'il en est ainsi et parce que celle qui vous est soumise aujourd'hui constituera le cadre de toute l'activité économique de notre pays, qu'il me soit permis en terminant de souhaiter que ce cadre, que votre commission a élaboré et que nous allons définir ensemble, permette d'assurer une grande prospérité économique.

Cela suppose, monsieur le garde des sceaux — car le cadre n'est pas tout — que soient mises en œuvre par le Gouvernement, sur le plan européen qui doit être désormais le nôtre, toutes les autres composantes d'une politique économique qui assure à la fois l'équilibre de la production et de la distribution et celui du marché financier dont nous ne devons pas oublier qu'en définitive il en constitue à la fois la condition première et la conséquence. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. Le Bellegou, rapporteur de la commission des lois.

M. Edouard Le Bellegou, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, il m'a été dévolu de rapporter la partie pénale du projet qui est actuellement soumis à vos délibérations. Je me félicite du reste, comme les co-rapporteurs que vous venez d'entendre, de l'effort de simplification et de codification, notamment en matière pénale, qui ressort du projet soumis à votre vote par le Gouvernement. Comme l'a rappelé tout à l'heure M. Dailly il existe, depuis la loi de 1867, plus de 147 textes qui régissent les délicats problèmes juridiques des sociétés. Parmi ces textes, un grand nombre ont un caractère pénal et il était important de les rassembler aujourd'hui dans une seule loi.

Je regrette pour ma part, comme l'a fait tout à l'heure M. Molle, que nous ne puissions être dotés, quand la loi sera votée, d'un code complet relatif aux sociétés. Il sera, je crois, utile de procéder un jour à cette codification. Lorsque le Gouvernement aura déposé un projet concernant les sociétés civiles et lorsque nous connaîtrons le détail des textes réglementaires qui vont agrémenter dans l'avenir les textes législatifs que nous sommes appelés à discuter aujourd'hui, je pense que la chose sera facile.

J'appartiens à la commission de codification et j'estime que nous pourrions rassembler en un seul code tous les textes, aussi bien les textes législatifs que les textes réglementaires, ayant trait aux sociétés civiles et commerciales. Ce serait souhaitable, tant pour les théoriciens que pour les praticiens du droit.

Le projet, notamment dans sa partie pénale, a fait l'objet, dès que les travaux de la commission ont été connus, d'un certain nombre d'observations qui sont assez contradictoires. Dans divers articles de la presse spécialisée, on nous a reproché de nous être montrés trop sévères et d'avoir suivi le Gouvernement dans l'application d'un certain nombre de pénalités. Certains auraient même voulu que, dans ce domaine, on applique — j'avoue que je ne sais pas trop par quelle procédure — de simples amendes civiles. Nous avons préféré conserver le genre de sanctions qui figuraient dans le texte soumis par le Gouvernement.

Mais quelle n'a pas été notre surprise en lisant dans la presse de ces jours derniers, notamment dans un journal des plus sérieux, qu'on nous faisait le reproche de ne pas être assez sévères !

Si bien qu'en définitive, ayant diminué le maximum d'un certain nombre de peines et ayant essayé d'accorder l'importance de ces peines à celle des diverses infractions prévues, nous sommes restés, je crois, dans un juste milieu, c'est-à-dire celui de la vérité et de la sagesse.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Et de la vertu !

M. Edouard Le Bellegou, rapporteur. Et de la vertu.

Il est certain qu'un projet comme celui-là attire toujours un certain nombre de récriminations : récriminations de ceux qui sont enfermés dans la routine, récriminations de ceux qui redoutent des responsabilités nouvelles, protestations de ceux qui ont peur de voir leur tâche alourdie par l'observation de certaines formalités édictées par la loi nouvelle et enfin — j'espère que ce sont de beaucoup les moins nombreux — protestations de ceux qui ont des arrières-pensées moins avouables, notamment en ce qui concerne les textes de caractère pénal.

Mais nous ne nous sommes pas arrêtés à toute cette correspondance volumineuse que nous avons reçue. Nous avons essayé

d'en extraire ce qui pouvait être utile et profitable pour notre information et je crois que, dans une très large mesure, nous avons tenu compte des différentes indications qui nous ont été apportées.

Nous avons voulu échapper au reproche qui nous était fait par des commentateurs de nos travaux selon lequel, à l'origine, ce projet avait été rédigé fort savamment par des juristes férus de droit pénal qui ne semblaient connaître les sociétés qu'à travers celles dont les dirigeants avaient été déferés aux tribunaux correctionnels. (*Sourires.*)

Je dois dire, comme on l'a rappelé tout à l'heure, que nous avons travaillé en pleine concordance de pensée avec les éminents magistrats que vous avez bien voulu, monsieur le garde des sceaux, déléguer aux travaux de notre commission et dont nous avons apprécié, je le répète, à la fois le sens juridique, la courtoisie et aussi la connaissance des problèmes d'ordre commercial et économique que peut soulever le vote d'une loi sur les sociétés.

Seulement nous avons également tenu compte, au cours de nos travaux, des considérations extérieures à celles qui nous étaient présentées par ces magistrats. Par conséquent, nous croyons pouvoir repousser aujourd'hui le reproche qui nous était fait à l'avance de nous être enfermés uniquement dans un système pénal trop étriqué.

À la vérité, la partie pénale n'est pas, au point de vue du nombre des articles, la plus importante de ce projet de loi. C'est même, à cet égard, sur près de 450 articles qu'il comporte, la partie la plus modeste puisqu'elle n'en compte qu'une soixantaine. On a même parlé d'inflation pénale mais on a oublié qu'en fait il s'agissait souvent de la codification d'un grand nombre de textes disparates qui existaient antérieurement.

M. le garde des sceaux a parlé lui-même — peut-être a-t-il eu tort de le faire — d'une certaine sévérité dans l'application des textes qui pourrait être tempérée par le pouvoir d'appréciation des parquets ainsi que par l'application par les tribunaux des circonstances atténuantes ou de l'application de la loi de sursis. Pour ce qui est des circonstances atténuantes et de l'application de la loi de sursis, c'est très exact, mais en ce qui concerne l'appréciation des parquets ce n'est exact que dans une certaine mesure car lorsqu'il y a infraction à la loi, notamment une plainte d'une partie civile, ceux-ci sont dans l'obligation de poursuivre et leur pouvoir d'appréciation se borne dès lors à constater si l'infraction entre bien dans le cadre de la loi.

Il ne faut pas oublier que certains textes étaient plus sévères que ceux qui sont proposés aujourd'hui à vos votes. C'est ainsi que le décret du 8 août 1935, qui appliquait aux escroqueries les peines prévues par l'article 405 du code pénal, permettait d'aller, pour certaines sociétés faisant appel à l'épargne, jusqu'au double de la peine prévue par cet article, c'est-à-dire jusqu'à dix ans, et encore la peine pouvait-elle être assortie de l'interdiction de séjour ! Aujourd'hui, le maximum de la peine prévue dans les cas les plus graves est de cinq années d'emprisonnement.

Nous avons également tenu — et cette préoccupation avait été celle du Gouvernement au moment de la rédaction du projet — même au prix quelquefois d'un alourdissement du texte ou de quelques redites, à ce que toutes les infractions soient nettement qualifiées dans leurs éléments constitutifs.

On trouve parfois dans un texte de loi — la commission des lois l'a regretté ce matin — l'obligation de la référence à un décret ou à un acte réglementaire. Je ne dis pas que le prestige de la loi en est diminué, mais nous ne pouvions faire autrement que de reproduire dans le texte qui détermine la qualification de certaines infractions celles que vous avez entendu réprimer par les textes réglementaires.

Nous avons voulu également, s'il prend un jour à votre Gouvernement ou à d'autres le désir de modifier les textes réglementaires, que vous soyez obligé de revenir devant le Parlement en ce qui concerne l'application des pénalités.

M. Marcel Prélot. Très bien !

M. Edouard Le Bellegou. C'est la raison pour laquelle nous avons sauvegardé à cet égard les prérogatives, hélas ! bien diminuées, que nous tenons de la Constitution de 1958.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Vous avez dit tout à l'heure, en parlant du Gouvernement, « votre Gouvernement ». Il est également le vôtre, car c'est celui de la République. (*Sourires.*)

M. Edouard Le Bellegou, rapporteur. Je pensais au Gouvernement auquel vous appartenez, monsieur le garde des sceaux. (*Nouveaux sourires.*)

Enfin, vous constatez, à l'examen des différents textes, qu'il existe une large possibilité d'appréciation dans l'application et qu'en définitive, même pour les délits les plus graves, on peut aller de la simple amende avec sursis, et descendre même au-dessous du minimum, jusqu'à cinq ans pour les délits les plus graves.

Dans beaucoup de cas, nous avons atténué les peines qui étaient prévues au projet et qui ont été votées par l'Assemblée nationale. Ainsi certaines infractions purement formelles se trouvent uniquement punies de peines d'amende.

J'ai tenu à souligner dans mon rapport que l'immense majorité des dirigeants de sociétés sont des gens honnêtes, qui n'auront rien à redouter de la loi et qui, en cas d'erreurs, pourront invoquer leur bonne foi. En revanche, la loi nouvelle permettra d'atteindre cette catégorie d'individus douteux qui, profitant de la complexité des textes, ont fait de l'exploitation du peuple et de l'épargnant leur spécialité.

Désormais, présidents, administrateurs, gérants de sociétés et leurs commissaires aux comptes seront placés en face des responsabilités qui sont les leurs. L'évolution a déjà marqué la diminution progressive du nombre de ces personnages purement décoratifs à raison de leurs titres ou de leurs décorations qui étaient placés à la tête de conseils d'administration de sociétés dont ils ignoraient à peu près complètement le fonctionnement, qui faisaient confiance quelquefois à des collaborateurs astucieux, douteux, peu scrupuleux, avec lesquels ils étaient tout étonnés de se retrouver un jour sur les bancs de la correctionnelle. Aujourd'hui, en l'état du texte, chacun sera placé nettement en face de ses responsabilités et connaîtra par avance le risque pénal qu'il encourt.

D'une manière générale — et M. Molle nous l'a exposé tout à l'heure — la loi a voulu moraliser la vie des sociétés et a édicté pour cela un certain nombre de dispositions dont nous verrons le détail au cours de la discussion des articles. Elle a voulu assurer la sincérité de l'évaluation des apports et l'information exacte et détaillée des associés. Elle a pris des mesures destinées à assurer la sincérité du vote au cours des assemblées générales et elle a, enfin, renforcé la responsabilité des commissaires aux comptes.

C'est pour sanctionner ces diverses directives de la loi qu'un certain nombre de textes ont été inclus dans la partie pénale et nous avons alors gradué les peines suivant la gravité des infractions.

Des peines pouvant aller jusqu'à cinq ans — ce sont les peines les plus graves qui s'apparentent au délit d'escroquerie — sont prévues pour des faits présentant une incontestable gravité : la surévaluation des apports, qui était autrefois retenue comme un des éléments du délit d'escroquerie, les faux bilans, la distribution de dividendes fictifs, les détournements ou abus des biens sociaux et, enfin, l'information de souscriptions fictives.

Un certain nombre de ces faits nous ont paru d'une gravité suffisante pour mériter le maximum de la peine correctionnelle qui a été retenue pour eux.

Des peines ont été graduées également et leur maximum a été ramené tantôt à un an, tantôt à deux ans, tantôt à six mois, tantôt à trois mois, qui puissent ceux qui n'auront pas informé honnêtement et complètement les actionnaires ou qui auront faussé ou truqué le vote des assemblées générales.

Enfin, de simples peines d'amende punissent les manquements volontaires à des règles purement formelles. Par conséquent, comme on le disait tout à l'heure, un effort de moralisation a été accompli.

Je lisais dans une critique du rapport, en ce qui concerne notamment la partie pénale, qu'il ne fallait pas compter sur la loi pénale pour arriver à inciter les gens à la sagesse. Je crois, moi, à cette vérité édictée par la sagesse des nations elle-même que la peur du gendarme est le commencement de la sagesse.

Il y a un point sur lequel je désire attirer l'attention du Sénat : certains puristes en particulier nous reprochent l'abus du mot « sciemment » dans les textes qualifiant les infractions. J'avoue que j'ai éprouvé moi-même à cet égard des scrupules de juriste. Un délit correctionnel comporte toujours, même lorsque cela n'est pas dit, l'obligation pour le ministère public de rapporter la preuve de l'intention coupable. Il n'est par conséquent pas absolument nécessaire d'inclure dans le texte le mot « sciemment ». Mais de plus en plus nous nous rendons compte que la répression s'attache pour un assez grand nombre de délits plutôt à la matérialité de l'infraction qu'à l'intention. Il nous a paru nécessaire, sauf dans certains cas où nous avons admis ce matin des amendements qui ont été déposés au nom du Gouvernement pour des délits dont les pénalités ne dépassent pas une peine d'amende, il nous a paru dis-je nécessaire de retenir le mot « sciemment », ou les mots de « mauvaise foi »,

de « frauduleusement », pour attirer notamment l'attention des magistrats du parquet sur le fait que presque tous ces délits sont des délits correctionnels et qu'en toute hypothèse il est absolument indispensable que la preuve de la mauvaise foi du délinquant soit rapportée. Il ne suffit pas de rapporter la preuve de la matérialité des infractions, mais encore la preuve de la duplicité de celui qui a commis l'infraction.

Et puis nous ne sommes pas l'inventeur du mot « sciemment ». Lorsque la commission Pleven a siégé, et vous le savez la part importante qu'elle a prise à l'élaboration du projet d'aujourd'hui, beaucoup d'intéressés appartenant à ce public particulier et spécialisé qui s'intéresse à la loi sur les sociétés ont été évidemment un peu émus de l'importance de certaines pénalités qui y étaient prévues. Ils ont attiré l'attention de la commission sur la nécessité, que je rappelais tout à l'heure, de faire la preuve de l'intention délictuelle. La commission Pleven, pour leur donner cette légitime satisfaction, avait introduit dans la plupart des articles le mot « sciemment » qui ne signifie pas autre chose qu'en connaissance de cause ; mais cela peut vouloir dire aussi la connaissance où l'on est que l'on commet une infraction. Et la commission Pleven a mis partout dans le texte pénal le mot « sciemment », qui alourdit le texte et qui, du point de vue d'un pur langage de juriste, ne devrait pas normalement s'y trouver. Nous n'avons pas voulu l'enlever étant donné les conditions dans lesquelles la commission Pleven l'avait introduit.

J'ajoute que le Gouvernement et l'Assemblée nationale ont à peu près reproduit ces termes dans beaucoup d'articles de la partie pénale et comme cela correspondait à notre intention d'attirer l'attention des magistrats sur la nécessité de la preuve de la mauvaise foi, nous avons maintenu le mot « sciemment » au prix d'un alourdissement du texte.

Les fautes involontaires seront punies d'une peine de simple police, mais c'est là le domaine du décret. Nous avons insisté tout de même sur le danger que pouvaient présenter les peines de simple police pour les intéressés eux-mêmes, car les textes correctionnels qui sont prévus dans la partie pénale permettent de descendre à l'amende la plus basse assortie du bénéfice de la loi de sursis. Devant le tribunal d'instance, l'application de la loi de sursis n'est pas possible ; d'autre part, il n'y a pas de cumul des infractions. Or, les pénalités peuvent aller jusqu'à deux mois d'emprisonnement. Si bien qu'à l'occasion d'un certain nombre d'infractions de caractère formel et consécutives, devant un tribunal d'instance, on pourrait cumuler des pénalités dont le total serait plus élevé que la pénalité appliquée par un tribunal correctionnel bienveillant. Il reste évidemment, en ce qui concerne le tribunal correctionnel, ce qu'on appelle « l'aura désagréable » d'une condamnation portée au casier judiciaire ; mais mitigée de sursis, elle ne figure pas au bulletin n° 3 et, au surplus, elle est assurée d'être assez rapidement amnistiée par les textes périodiques en cette matière.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Tous les sept ans, lors des années sabbatiques.

M. Edouard Le Bellegou, rapporteur. Ce n'est pas suffisant pour nous, mais nous en reparlerons bientôt, monsieur le garde des sceaux.

On nous a reproché aussi d'avoir aggravé certaines peines fixées par l'Assemblée nationale et d'avoir relevé le minimum d'amende de 1.000 à 2.000 francs. L'Assemblée nationale avait commis là une erreur de droit. En effet, elle avait institué un délit entraînant une peine d'amende et de prison, donc un délit correctionnel, et elle avait fixé à 1.000 francs le minimum d'amende. Or 1.000 francs, c'est une peine de simple police. Il fallait donc relever le minimum pour rester dans le cadre d'une peine correctionnelle, ce que nous avons fait. Au reste, cela n'empêche pas de descendre en dessous même de 1.000 francs par le jeu des circonstances atténuantes ; mais il fallait éviter que lorsqu'on édicte une peine, il y ait chevronnement entre la peine du tribunal de police et celle du tribunal correctionnel.

On a parlé tout à l'heure de la responsabilité nouvelle des commissaires aux comptes, de la réorganisation de leur profession, de leur inscription possible à un tableau ou à une liste professionnelle, après un choix particulièrement sévère ; je crois cela très judicieux. Il en résultera une sorte de monopole pour les commissaires aux comptes qui seront choisis et il est normal qu'à cette haute qualification de leurs fonctions corresponde également un sens élevé de leurs responsabilités.

Cependant les commissaires aux comptes se sont plaints de ce que les pénalités prévues en ce qui les concerne soient excessives. Nous avons pensé cependant que la fonction de commissaire n'est pas une sinécure et que s'ils font consciencieusement leur travail, ils doivent échapper à la sévérité des

lois. Lorsqu'ils auront été par hasard trompé ou victimes de tromperies, lorsqu'on ne leur aura pas fourni toutes les pièces nécessaires, ils auront la possibilité de plaider les circonstances atténuantes, ou d'obtenir le bénéfice de la loi de sursis, ou encore la relaxe lorsqu'ils seront complètement de bonne foi.

Nous sommes cependant obligés de souligner que si certains commissaires, dans certaines affaires récentes dont l'opinion publique s'est emparée, avaient fait complètement leur métier, nous n'aurions pas connu certains scandales. Il y a donc lieu de fixer les responsabilités des commissaires aux comptes, d'établir certaines pénalités en ce qui les concerne.

Enfin, un certain désordre avait présidé, lors du vote à l'Assemblée nationale qui est intervenu assez rapidement, à la rédaction du texte visant les différentes catégories de sociétés. Nous avons fait en sorte que des infractions de même nature et de même importance soient qualifiées de la même façon dans toutes les sociétés sauf en ce qu'elles peuvent avoir de particulier.

Voilà d'une manière générale le travail de la commission en matière pénale. Lorsque nous examinerons le détail des articles la semaine prochaine, vous verrez qu'à la vérité nous n'avons pas usé d'une sévérité excessive, que, dans toute la mesure du possible, nous avons essayé de diminuer le montant des pénalités, mais que nous avons été obligés de maintenir la menace de pénalités assez importantes dans les cas qui nous ont paru les plus graves, de façon, comme on l'a dit tout à l'heure, à apporter le maximum de moralité dans la gestion des sociétés et également à assurer, par des sanctions efficaces — c'était une des préoccupations du projet de loi — l'information exacte des actionnaires pour éviter dans l'avenir les truquages dans les votes aux assemblées générales.

J'en ai terminé en ce qui concerne cette partie de mon rapport. Je voudrais apporter mon tribut à une question d'ordre général, dire très rapidement que je partage pleinement l'opinion qui a été émise tout à l'heure par mon collègue M. Molle à propos de l'article 4 et du contrôle judiciaire. Je le dis pour assurer le Sénat du parfait accord à cet égard des trois rapporteurs du projet de loi. Je tiens à le dire aussi parce que, dès le début, à la commission, j'étais de ceux qui ont formulé des réserves en ce qui concerne ce contrôle judiciaire, car la pratique des tribunaux, la difficulté pratique d'organiser ce contrôle, auraient différé parfois de plusieurs mois, si ce n'est de plusieurs années, la constitution des sociétés. Or les sociétés ont besoin de se constituer rapidement. Lorsqu'elles ont à réaliser quelque chose sur le plan économique, elles ont besoin de réunir le plus rapidement possible des capitaux, de s'installer et, si cela dure trop longtemps, il est incontestable que d'autres viennent s'emparer de leurs idées.

Le contrôle judiciaire, de plus, n'apporte pas de garanties. En effet, par définition, le juge ne pourra connaître que les pièces qui lui sont soumises. Il n'aura pas beaucoup de possibilités d'investigation pour vérifier leur sincérité. Si le jugement est rendu sur des pièces inexactes et si le juge a été trompé, son jugement aura cependant la solidité du jugement, c'est-à-dire que celui-ci mettra provisoirement à l'abri ceux qui auront fraudé. S'il s'agit de préjudices causés à des tiers, le jugement ne pourra tomber que par le moyen d'une procédure particulière et fort longue, comme la requête civile ou la tierce opposition.

Nous avons donc pensé que le contrôle judiciaire n'était pas souhaitable et nous avons répondu à l'inquiétude de tous les praticiens dans ce domaine. Nous avons dit qu'il fallait trouver autre chose.

Nous sommes d'accord sur la nécessité d'aligner notre législation sur les sociétés avec les directives de Bruxelles. Nous sommes assez Européens pour penser qu'il est absolument indispensable d'harmoniser, dans l'avenir, les lois sur les sociétés. Peut-être pourrions-nous manifester quelque surprise, monsieur le garde des sceaux, en constatant que vous faites tant de cas de la loi allemande, alors qu'une vraie loi française dans le domaine des sociétés pourrait, comme dans d'autres domaines, faire la preuve de notre indépendance nationale. Mais je ne dis cela qu'en manière de plaisanterie, car je crois vraiment qu'il faut rechercher l'harmonisation des différentes lois qui régissent cette matière des sociétés.

Je suis pleinement d'accord pour que l'on obéisse aux directives de Bruxelles. Je crois que celles-ci n'excluent pas un autre moyen d'assurer le contrôle de la constitution des sociétés pour plusieurs motifs : d'abord c'est que nous avons supprimé un grand nombre de nullités et que c'est autant de dangers auxquels les sociétés constituées échapperont. Ensuite, c'est que nous avons enfermé dans un délai de prescription assez court — trois ans — la possibilité des actions en nullité. Enfin, nous

sommes rassurés par le fait — quoi qu'en aient dit nos partenaires de Bruxelles — qu'il y a peu d'actions en nullité en France, vos statistiques l'ont démontré. Par conséquent, le danger qui inspire nos partenaires de Bruxelles, à cet égard, me paraît être illusoire et, pour ma part, je pense que les directives de Bruxelles permettraient d'en arriver à la constitution de la société par l'acte authentique qui est prévue à parité avec le contrôle judiciaire.

Je pense, monsieur le garde des sceaux, que vos services sont en train d'étudier cette question délicate et qu'à l'occasion de la discussion des articles nous pourrions, la semaine prochaine, voir quel moyen nouveau vous pourrez nous proposer.

Pour ma part, je reste attaché au moyen le plus simple, le plus direct, celui qui permettra de ne pas perdre de temps. En effet, ce qui avait été imaginé par la commission des lois, nous en sommes bien tous d'accord, c'est-à-dire l'immatriculation provisoire en attendant l'immatriculation définitive après le contrôle judiciaire, ne permettait pas aux sociétés de vivre et de se développer car, quel est l'établissement de crédit qui aurait fait confiance à une société n'ayant qu'une vie précaire en attendant d'être contrôlée définitivement et efficacement par le contrôle judiciaire ?

Voilà ce que je tenais à dire sur cette question qui n'a pas trait à la partie spéciale de mon rapport, mais pour prouver ma solidarité avec ce qui a été exposé par les autres corapporteurs du projet de loi et pour démontrer qu'il y a, à cet égard, une unanimité de la commission des lois pour repousser la proposition relative au contrôle judiciaire.

Tel est, mes chers collègues, mon rapport. (*Applaudissements.*)

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

M. André Armengaud. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes quelques-uns à avoir espéré, à l'occasion de la discussion d'un texte sur les sociétés, un document, non pas imaginaire, mais inspiré d'une volonté éclatante du Gouvernement, qui donne aux statuts et au fonctionnement des sociétés un attrait susceptible de canaliser l'épargne vers les sociétés mobilières aux fins d'accroissement du potentiel industriel national au lieu de la laisser filer vers la spéculation foncière, que rien n'a découragée, même pas les textes sur la taxation des plus-values foncières, que nous avons critiqués lors de leur élaboration, il y a deux ans.

Nous avons eu droit à un très bon texte de codification des innombrables lois et décrets parus depuis quatre-vingt-dix-neuf ans sur les sociétés et, aussi, à un texte visant le renforcement du contrôle de la gestion par les associés et le renforcement de l'autorité des commissaires aux comptes.

Les rapporteurs de la commission des lois viennent d'en parler ; c'est bien, c'est même très bien. Néanmoins, en dépit de l'immense effort de tous ceux qui, tant au Gouvernement qu'au Parlement, notamment au Sénat, ont cherché à mettre de l'ordre dans le maquis de textes législatifs, relatifs aux sociétés, publiés depuis un siècle, il reste à savoir, c'est une question incidente, si, à cet égard, les amendements votés à l'Assemblée nationale tendant à créer un nouveau type de sociétés anonymes, séparant la gestion ou la fonction de direction de celle de la représentation des capitaux, viennent à leur heure à l'occasion du texte de codification. Peut-être eût mieux valu voir mûrir les propositions de MM. Vallon et Capitant pour en débattre à propos d'un texte spécial visant la réforme du statut de certaines entreprises, toutes les parties entendues et les exemples étrangers dûment, tranquillement et sagement étudiés. M. Dailly a fait allusion à cet aspect des choses tout à l'heure, mais le Sénat jugera.

Cela dit, je formulerai trois observations sur le projet qui nous est soumis, dont l'une de caractère fiscal à laquelle il est nécessaire que le Gouvernement réponde clairement la semaine prochaine, lorsque nous discuterons les articles, afin d'éviter les surprises et les interprétations fâcheuses qui nuiraient d'ailleurs à un effort de développement de certaines catégories d'entreprises ayant notamment pour vocation celle de faire de la recherche technique et *l'engineering*.

La seconde observation sera de caractère général sur l'opportunité de rendre accessible au public ou compréhensible par lui l'activité réelle des entreprises afin de l'attirer vers les investissements mobilières — j'en ai dit un mot tout à l'heure — opportunité qui n'a pas été saisie à l'occasion du projet de loi et qui devrait l'être à l'occasion d'un texte complémentaire à l'initiative du Gouvernement ou du Parlement.

La troisième observation est de stricte technique juridique et porte sur le droit de vote des actionnaires, qui me paraît avoir été peu discuté au cours des travaux préparatoires et insuffisamment creusé au cours des discussions qui ont eu lieu, dans les deux assemblées, voire au sein des commissions compétentes.

La première observation est de caractère fiscal. Elle vise, monsieur le ministre, l'article 1^{er} de la loi. La conjugaison des dispositions de l'article 3 de la loi du 6 janvier 1966 relative à la taxe sur le chiffre d'affaires et de l'article 1^{er} du projet de loi nous conduit à penser que sont commerciales par destination, et dès lors taxables au titre de la taxe sur la valeur ajoutée les sociétés visées à l'article 1^{er}.

La rédaction proposée pour ce même article par la commission des lois confirme ce sentiment puisqu'elle précise, par analogie avec les lois du 24 juillet 1867 et du 7 mars 1925, que la forme de la société est déterminante, quand son objet peut lui assurer le caractère commercial.

Il n'apparaît toutefois pas que cette interprétation soit exacte. En effet, s'agissant de la taxation des bénéficiaires industriels et commerciaux, en vertu des règles même de l'article 226 du code général des impôts, c'est la forme de la société qui détermine l'impôt auquel elle est soumise. Quel que soit leur objet, est-il précisé dans le texte, sont soumises à l'impôt sur les sociétés, les sociétés anonymes, les sociétés en commandite, les sociétés à responsabilité limitée, les sociétés coopératives et leurs unions, les sociétés civiles. Sont soumises à l'impôt sur le revenu des personnes physiques et peuvent toujours opter pour l'impôt sur les sociétés, les sociétés en nom collectif, les sociétés en commandite simple et les sociétés en participation. Cela me paraît parfaitement clair.

Par contre, s'agissant de la taxe sur la valeur ajoutée, ce n'est pas la forme de la société qui détermine l'assujettissement, mais le caractère industriel ou commercial de l'affaire traitée, selon l'article 3 de la loi du 6 janvier 1966. Si donc une société, commerciale par la forme, a des activités qui ne présentent pas un caractère industriel ou commercial, ses activités ne doivent pas être passibles de la taxe sur la valeur ajoutée. C'est bien d'ailleurs ce qui a été déclaré dans une réponse faite en 1954 à la question écrite d'un de nos collègues, M. Clavier, et figurant au *Journal officiel* du 8 février 1954. Il y était précisé que des sociétés pouvaient être de nature commerciale par leur structure, mais n'avoir pas à payer la taxe sur le chiffre d'affaires du fait du caractère civil de leurs activités. Il s'agissait à l'époque de sociétés d'*engineering* qui se sont particulièrement développées et dont les recettes n'étaient constituées que de remboursements de frais et d'honoraires.

Il serait souhaitable, monsieur le garde des sceaux, puisque vous avez pensé à cet aspect du problème à l'occasion de sociétés civiles professionnelles, que nous ayons au moins une réponse précise du ministère des finances sur la question que je viens de vous poser.

Cette question a été posée au sein de la commission des finances et nous souhaiterions tous que la situation soit claire et qu'il n'y ait pas d'ambiguïté. Nous vous demandons donc de bien vouloir prier le ministère des finances de répondre à la question que je viens de vous exposer.

La deuxième observation est aussi de caractère fiscal. Il s'agit des articles 295, 296 et 297 pour lesquels la commission des lois du Sénat a éprouvé de l'inquiétude. Le projet de loi stipule que l'obligation de faire apparaître les amortissements effectués est due même en l'absence de bénéficiaires. Ce débat est donc ouvert par la commission des lois sur la manière dont sont déduits des bénéficiaires ultérieurs les amortissements différés et il semble avoir été posé sur des prémisses erronées. En effet, en droit fiscal, ne sont déductibles du bénéfice imposable que les amortissements effectivement pratiqués; jusqu'à la parution de l'article 24 de la loi du 11 juillet 1965, seule existait une limite supérieure fixée par la réglementation. La disposition présente établit une limite inférieure en stipulant qu'à la clôture de cet exercice la somme des amortissements pratiqués depuis la création d'un élément donné ne peut être inférieure au montant cumulé des amortissements calculés suivant un mode linéaire et répartis d'une façon normale sur la durée de l'utilisation de cet élément. Si l'exercice est déficitaire ou insuffisamment bénéficiaire, une fraction des amortissements pratiqués peut être différée. Elle n'est pas déduite des exercices en cause, mais reportée sur des bénéfices nets des premiers exercices suivants, sans la limitation de cinq ans applicable aux déficits, qui laissent apparaître un bénéfice suffisant pour y faire face.

Il est donc nécessaire que le Gouvernement veuille bien répondre à la question de savoir si l'interprétation de la commission des lois est exacte ou si, au contraire, comme je le pense, elle est inexacte. A mon sens l'existence dans les écritures d'une rubrique « amortissements différés » ne modifie en rien le traitement fiscal de ces amortissements.

Voilà, monsieur le ministre, mes premières observations sur le domaine fiscal, auxquelles je souhaiterais que vous vouliez bien répondre la semaine prochaine à l'occasion de la discussion des articles.

Mes autres observations se réfèrent à la publicité de l'activité des entreprises. A cet égard, j'ai l'impression que le texte qui nous a été proposé ne permet pas de rendre suffisamment transparentes ou attrayantes pour le grand public la marche des sociétés, leur politique d'avenir, l'orientation de leurs marchés prospectifs lorsqu'elles font appel à l'épargne.

Or, vous savez qu'une des causes de la force des entreprises américaines en ce qui concerne la diffusion de leurs titres, c'est qu'elles publient régulièrement, tous les trois mois — du moins les grandes entreprises dont les titres sont cotés — des documents très intéressants pour le public, qui font état de leurs recherches, de leurs conquêtes de nouveaux marchés, de leurs prochaines participations financières dans une direction déterminée, de manière à attirer le public en montrant qu'elle est la politique réelle de la société, de mois en mois, afin qu'à l'assemblée générale, en fait, la ratification de cette politique soit assurée par l'ensemble des actionnaires. Je ne veux pas dire par là qu'une telle politique suffirait à rendre au marché financier le développement que nous lui souhaitons dans l'intérêt national. Néanmoins, il semble que le projet sur ce point soit relativement mince et que les satisfactions que vous donnez aux actionnaires par le contrôle que vous leur proposez ne soient pas, à mon avis, suffisantes pour attirer vers l'entreprise de nouveaux actionnaires, alors que le véritable problème posé sur le plan du financement des entreprises est d'amener de nouvelles sources d'actionnaires qui s'intéressent au développement de celles-ci, et c'est ainsi que se font les augmentations de capital.

Or, je voudrais attirer votre attention sur l'article paru la semaine dernière dans *Time Magazine*, où l'on fait une publicité, non payante d'ailleurs, sur les efforts faits par *Eurofinances*, société française, montée par une équipe de jeunes Français, dont certains sortent de l'école nationale d'administration, qui sont des garçons brillants et font des études détaillées sur un certain nombre de sociétés, précises à un point tel qu'elles incitent des groupes financiers à prendre des décisions pour la prise de participations financières dans telle ou telle entreprise.

Je souhaite donc, sur ce point, que le Gouvernement nous propose, à une très prochaine occasion, un texte amenant les entreprises françaises à rendre totalement transparents leurs bilans et leurs activités, de manière à inciter le public à s'orienter vers l'investissement sous forme de valeurs mobilières et non vers la spéculation foncière.

L'observation suivante portera sur une question qui a été soulevée, il y a quelques instants, par M. Dailly. Celui-ci a fait le procès des actions à vote plural.

Je ne veux pas ouvrir un débat sur l'opportunité ou la non-opportunité des actions à vote plural, encore que l'expérience que nous connaissons de la Compagnie française des pétroles montre que l'existence d'actions à vote double n'a pas créé un trouble grave dans la direction de cette entreprise, ni dans l'intérêt que le public pouvait avoir pour une société dont l'Etat est actionnaire et qui, dans l'ensemble, est fort bien gérée, témoin ses développements considérables et sa place internationale.

M. Etienne Dailly. Voulez-vous me permettre de vous interrompre ?

M. André Armengaud. Volontiers.

Mme le président. La parole est à M. Dailly avec l'autorisation de l'orateur.

M. Etienne Dailly. Je voudrais simplement faire observer que je ne me suis pas attaqué au vote double.

M. André Armengaud. Vous avez demandé, généralement parlant, monsieur Dailly, dans votre rapport, que l'on supprime le vote plural et indiqué que vous souhaitiez qu'au cours d'une navette la question soit creusée. Néanmoins, je me permets de vous indiquer que votre tendance, et vous ne me l'avez pas caché d'ailleurs, était hostile, en général, au vote multiple, car vous pensiez qu'il fallait que le droit de vote dépende en fait du nombre d'actions effectivement possédées par chacun.

A cet égard, j'ai l'impression, monsieur le garde des sceaux, que le projet n'a pas fait preuve, soit d'imagination suffisante, soit d'un examen suffisant des législations étrangères.

Dans des études que nous avons faites avec M. Coudé du Foresto en 1956 à l'époque des propositions de résolution, par le biais desquelles l'on cherchait à orienter la politique du Gouvernement dans tel ou tel domaine en faisant des suggestions déjà soutenues par le Parlement, à l'occasion de la création de grandes entreprises dont le capital minimum eût été à l'époque de 500 millions de francs d'alors, soit plus

de 10 millions de francs actuels, nous avons envisagé la création, comme en droit anglo-saxon, américain ou anglais, de sociétés dans lesquelles il y aurait des actions avec droit de vote et d'autres sans droit de vote. Les actions sans droit de vote bénéficiant d'un dividende privilégié. C'est ce que les Anglais appellent les *preference shares*.

Quand on considère les bourses de Londres ou de New York, on constate que la plupart des grandes sociétés anglaises ou américaines qui sont cotées sur le marché financier comportent ces deux catégories d'actions. Pourquoi? Nous savons très bien qu'à l'époque où nous nous trouvons les grandes entreprises sont gérées par quelques personnes qui possèdent quelques millièmes — quand ce ne sont pas des dix-millièmes — du capital de la société. Nous sommes, à tort ou à raison, entrés dans l'ère des *managers* ou organisateurs; ceux qui gèrent les sociétés sont des hommes choisis pour leurs capacités professionnelles, pour leur valeur, témoin d'ailleurs le passage d'un grand nombre de hauts fonctionnaires, soit techniciens, soit financiers, de l'Etat vers les entreprises privées dont ils assurent, un jour ou l'autre, la présidence et la direction effective et qui ne possèdent dans le capital des entreprises pratiquement rien.

N'est-ce pas vraiment la preuve qu'aujourd'hui il y a une dissociation totale entre la possession du capital et le pouvoir de gestion d'une entreprise? A partir du moment où cela est su et connu, pourquoi ne pas essayer de transposer dans le droit cette situation en créant deux catégories d'actions, celles ayant droit de vote qui, en fait, sont détenues par ceux qui gèrent les entreprises, et celles qui n'ont pas le droit de vote, qui sont détenues par les actionnaires ordinaires, qui n'ont que quelques titres, qui sont intéressés par un bon rendement de ce titre, par une plus-value de celui-ci due à une bonne gestion de l'entreprise?

C'est dans cet esprit que nous avons à l'époque, avec M. Coudé du Foresto, recommandé la création d'un tel type d'entreprise. Nous pensions au surplus qu'à partir du moment où ce type d'entreprise était réservé aux ressortissants français et aux ressortissants des pays membres du Marché commun, nous pouvions éviter, en déterminant la nationalité des possesseurs des actions ayant droit de vote, que des mainmises sur des entreprises françaises puissent être effectuées dans une direction qui ne soit pas conforme à l'intérêt national.

Je vous rappelle, monsieur le garde des sceaux, les travaux qui ont été faits à l'époque par la commission des finances du Sénat. M. Ramadier lui-même, qui n'était pas l'homme des très grandes innovations, mais dont nous saluons respectueusement la mémoire, a lui-même indiqué que, hostile, comme l'a répété à plusieurs reprises tout à l'heure M. Dailly, aux actions à vote plural, notre proposition tendant à prévoir deux catégories d'actions et un nouveau type de société méritait sérieusement examen.

Je regrette d'autant plus, comme M. Coudé du Foresto, que cette question n'ait pas été étudiée à l'occasion de ce projet de loi, que des entretiens avaient eu lieu avec des membres du cabinet du précédent ministre des finances sur les raisons pour lesquelles nous avions, mon collègue et moi, déposé notre proposition de résolution et fait ces suggestions. J'avais pensé — peut être étais-je naïf — qu'à l'occasion de l'élaboration d'un texte sur les sociétés anonymes, nos suggestions auraient été étudiées et auraient fait l'objet de propositions de la part du Gouvernement.

Il n'est pas question, bien entendu, d'obtenir à la sauvette que le Gouvernement prenne un engagement définitif sur les suggestions que je viens de faire de nouveau, dix ans après celles que M. Coudé du Foresto avait émises à cette tribune au nom de la commission des finances du Sénat. Je demande seulement à M. le garde des sceaux, comme à mes collègues de la commission des lois, de bien vouloir se pencher sur ce problème, de réfléchir à l'intérêt de la solution que je viens d'évoquer et de considérer les exemples existant dans les pays anglo-saxons.

Je continue en effet à penser qu'à l'ère où nous sommes, quand la direction d'une entreprise est assurée par une minorité, par des gens ne possédant qu'une infime part du capital, la solution qui assurerait, notamment dans les sociétés d'économie mixte, l'équilibre entre l'Etat et les actionnaires privés permettrait de résoudre un grand nombre de problèmes délicats. Actuellement le Gouvernement se pose la question de savoir comment il va regrouper toutes les entreprises chimiques dépendant de l'Etat directement ou indirectement. Certaines d'entre elles sont nationalisées, d'autres sont des sociétés d'économie mixte. La solution que nous proposons, attribuant à quelques catégories d'actionnaires, en l'occurrence les houillères — si nous prenons la partie chimique des houillères — des actions ayant le droit de vote, laissant au public les actions sans droit de

vote, permettrait peut-être d'arriver à des opérations de concentration dans les entreprises publiques ou d'économie mixte dans lesquelles l'Etat est intéressé conjointement au secteur privé, cette solution réglerait un problème qu'il est difficile de résoudre par un simple texte, fusionnant par décision unilatérale du Gouvernement un certain nombre d'entreprises publiques alors que nous ne sommes pas certains que leur fusion totale corresponde exactement à la situation de celles-ci ou à l'intérêt de ces entreprises ou de l'Etat lui-même quand il est principal actionnaire.

Je vous demande donc, monsieur le garde des sceaux, lorsque nous déposerons les amendements relatifs à cette catégorie d'actions particulières que nous vous demandons de créer, de bien vouloir nous répondre de façon précise soit en acceptant nos amendements, soit en nous disant que vous allez mettre la question à l'étude. M. Coudé du Foresto et moi-même sommes à votre disposition et à celle de la commission des lois pour essayer d'arriver à quelque chose de satisfaisant. Ce faisant, je crois que vous aurez apporté à l'économie française une structure encore plus souple que celle que vous avez évoquée, en même temps que vous aurez assuré par le texte que vous nous demandez de voter une codification satisfaisante de la loi classique des sociétés anonymes. (*Applaudissements.*)

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Je demande la parole.

Mme le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Je demande la parole pour dire que je ne vais pas parler. (*Sourires.*) Au cours des exposés que nous venons d'entendre, une multitude de questions ont été soulevées. Il était indispensable que ces exposés préliminaires fussent faits pour permettre au Sénat de replacer dans son cadre et dans son ensemble le projet de loi actuellement en discussion.

Maintenant je pense qu'il est préférable pour le Gouvernement de s'exposer à propos des divers points particuliers qui ont été soulevés lorsque chacun des articles qui s'y rapportent seront appelés en discussion. (*Applaudissements.*)

Mme le président. La parole est à M. le président de la commission des lois.

M. Raymond Bonnefous, président de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale. Madame le président, monsieur le ministre, je voudrais, à l'issue de cette discussion générale très intéressante, demander la permission de souligner devant le Sénat, qui s'en était déjà rendu compte, l'importance et la complexité du problème auquel il est confronté.

Je voudrais dire aussi combien notre remarquable groupe de travail, combien les administrateurs de la commission ont fourni de travail intellectuel et matériel, ce qui leur a pris des semaines, des jours et même beaucoup de nuits. Je voudrais m'associer à mon tour aux compliments que nos rapporteurs ont adressés au magistrats de la Chancellerie qui, avec beaucoup d'efficacité et infiniment de bonne volonté, les ont aidés dans leur travail.

Je voudrais dire encore au Sénat qu'il ne faut pas s'étonner du nombre, en apparence anormal, des amendements qui ont été déposés par la commission et par le Gouvernement et qui, à l'heure présente, dépassent largement le nombre de cinq cents. C'est un peu la conséquence de la complexité de ce texte et du fait que le vote devant l'Assemblée nationale en première lecture d'un certain nombre d'amendements en séance ne pouvait pas ensuite s'harmoniser avec une série d'articles déjà votés. Le dépôt par le Gouvernement de cinquante amendements, dont certains sont arrivés encore ce matin, monsieur le ministre, prouve à l'évidence la nécessité impérieuse, devant un texte pareil, d'une chambre de réflexion comme le Sénat.

Je voudrais enfin, monsieur le garde des sceaux, vous dire que nos éminents rapporteurs — et notre commission tout entière — étaient un peu perplexes à la pensée que leurs exposés pourraient être faits en séance devant un secrétaire d'Etat polyvalent, dont personne ne discute ni la bonne volonté ni la compétence, mais dont aucune n'égale en matière de compétence la vôtre dans ce domaine. C'est pourquoi nous sommes particulièrement heureux de saluer votre présence aujourd'hui et de le faire doublement en souhaitant qu'elle ne reste pas une exception. (*Applaudissements.*)

Mme le président. Je m'associe très vivement aux paroles que vient de prononcer M. le président de la commission des lois. Je suis sûr d'être l'interprète du Sénat tout entier pour assurer de notre gratitude toutes les personnes qu'il a citées.

Je voudrais aussi dire avec quel plaisir et avec quelle satisfaction nous voyons M. le garde des sceaux au banc du Gouvernement. Nous souhaitons l'y voir souvent. Je suis certaine — et le Sénat tout entier partagera ce sentiment — que sa présence ne pourra qu'améliorer la qualité du travail législatif. (Applaudissements.)

M. Jean Foyer, garde des sceaux. Je vous remercie, madame le président.

Mme le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale?...

La discussion générale est close.

Je rappelle qu'il a été décidé que la discussion des articles du projet de loi aurait lieu le mercredi 20, le jeudi 21 et éventuellement le vendredi 22 avril. Je rappelle également que le délai limite pour le dépôt des amendements a été fixé au mardi 19 avril à dix-huit heures.

— 5 —

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR

Mme le président. Voici quel pourrait être l'ordre du jour des prochaines séances publiques, précédemment fixées au mardi 19 avril 1966.

A dix heures, première séance publique :

Réponses aux questions orales suivantes :

I. — **M. Charles Naveau** demande à M. le ministre de l'agriculture de vouloir bien lui fournir quelques précisions sur les raisons qui ont déterminé la direction du F. O. R. M. A. à attribuer une somme de 15 millions de francs à la mise en œuvre d'un soi-disant plan de redressement qui aurait pour principal objet de redresser la situation financière déficitaire d'organismes coopératifs d'éleveurs ;

Et lui demande :

1° Si, préalablement à cette décision, une enquête très minutieuse a été faite afin de déterminer les causes de ces déficits et savoir, d'autre part, si la responsabilité de ces dirigeants ne semblerait pas engagée en cette circonstance ;

2° Si la responsabilité de ces dirigeants n'est pas, en fait et pour partie, la conséquence de l'application de certaines dispositions ou directives gouvernementales en vue d'instituer des groupements de producteurs ou d'organiser le marché de la viande, ce qui semblerait expliquer l'objectif de cette subvention ;

3° Si cette méthode qui consiste en réalité à subventionner un échec ne constitue pas un encouragement à la facilité, à l'irresponsabilité, voire même à une gabegie, face à un secteur commercial privé ;

4° S'il peut lui faire connaître, puisqu'il s'agit de fonds publics alimentés par les contribuables, la liste des bénéficiaires et le montant des subventions précitées. (N° 685 — 6 janvier 1966.)

II. — **M. Claude Mont** expose à M. le ministre de l'économie et des finances :

— que, depuis la visite dans la Loire de M. le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, le 9 décembre 1964, il paraissait acquis que l'arrondissement de Roanne, particulièrement éprouvé par la crise de l'industrie de la cotonnade, serait à bon droit reclassé en zone III et peut-être en zone II, prévues par le décret du 21 mai 1964 réorganisant les mesures d'aide de l'Etat à l'expansion industrielle ;

— mais qu'une correspondance officielle du 27 septembre 1965 semble remettre en cause, sans raisons approfondies, l'espoir donné.

Il lui demande de renouveler formellement l'assurance exprimée le 9 décembre 1964 d'une équitable et très prochaine révision du classement économique de l'arrondissement de Roanne. (N° 683 — 15 novembre 1965.)

III. — **M. Abel Sempé** demande à M. le ministre de l'économie et des finances s'il envisage l'application du décret du 24 février annulant la déduction de la taxe sur la valeur ajoutée sur les cadeaux des entreprises, à partir du présent exercice. Il se permet de lui faire observer que les sociétés artisanales, les conserveurs, les producteurs et négociants d'alcools à appellation contrôlée seront les principales victimes de cette mesure. De nombreux autres produits ne sont pas grevés de la T. V. A. avant

le 1^{er} janvier 1967. De plus, ces entreprises animent la vie économique déjà précaire des régions de production essentiellement agricole. Il lui demande si, par contre, il n'envisagerait pas de supprimer la T. V. A. sur les frais de transport et de caissage qui sont lourdement supportés par lesdites entreprises, distantes de plus de 500 kilomètres des régions de consommation. Il se permet de lui indiquer qu'un taux de T. V. A. appliqué à un coût de transport forfaitaire serait équitable. Une telle mesure serait de nature à aider les entreprises qui veulent subsister dans les régions sous-développées. (N° 691 — 5 mars 1966.)

IV. — **M. Lucien Bernier**, se faisant l'interprète de la profonde émotion provoquée par la suppression en cours d'année universitaire des troisième et quatrième années de licence en droit dans le département de la Guadeloupe, demande à M. le ministre de l'éducation nationale de bien vouloir lui exposer les raisons d'une décision qui est des plus préjudiciable pour les étudiants en droit de la Guadeloupe. (N° 684 — 29 décembre 1965.)

V. — **M. Léon David** expose à M. le ministre de l'agriculture la situation des maraîchers de Provence qui, à la fin d'un hiver difficile pour la vente des choux-fleurs, poireaux, épinards, etc., craignent qu'avec la libération de la catégorie II des fruits et légumes, non assortie de clauses de sauvegarde, une crise équivalente à celle de 1965, qui avait gravement atteint la vente des laitues et des choux pointus, se renouvelle. En 1965, les importations massives se situant entre février et le 10 avril (6.991 tonnes pour les salades seulement, alors que le grand centre de Châteaurenard n'expédie, en moyenne, que 6.500 tonnes durant l'année) avaient acculé les maraîchers à des démonstrations publiques et massives sur les routes et sur les marchés de production et de consommation des Bouches-du-Rhône et de Vaucluse. Les hausses frappant les taxes, les impôts et les multiples cotisations, dont certaines sont doublées par rapport à 1965, ne sont pas de nature à calmer les inquiétudes du monde maraîcher. Il lui demande s'il entend prendre des mesures en temps opportun pour éviter le retour en 1966 de crises aussi graves que les années précédentes et pour la sauvegarde des intérêts des producteurs provençaux. (N° 692 — 10 mars 1966.)

VI. — **M. Raymond Bossus** rappelle à M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre que toutes les associations d'anciens combattants ont considéré le budget pour 1966 les concernant très peu satisfaisant. Tel était d'ailleurs l'avis de la majorité du Sénat, qui repoussa ce budget après demande d'un vote bloqué. Tenant compte qu'il y a actuellement un nouveau gouvernement et un nouveau ministre des anciens combattants, il lui demande personnellement de bien vouloir lui faire savoir ce que le Gouvernement compte faire pour : 1° reconnaître clairement le droit des anciens combattants et victimes de guerre à une juste réparation ; 2° l'application loyale du rapport constant ; 3° reconnaître le droit de tous les titulaires de la carte de combattant, quelle que soit la génération, aux mêmes taux et mêmes modalités pour la retraite ; 4° que la victoire du 8 mai 1945 soit célébrée comme le 11 novembre 1918, c'est-à-dire que ce jour soit chômé et payé ; 5° attribuer la carte de combattant aux anciens d'Algérie ; 6° que soient restitués et attribués à l'office des anciens combattants et à ses services départementaux les crédits nécessaires et un personnel en nombre suffisant. Il lui demande enfin si, pour tenter de résoudre ces problèmes avant la prochaine session budgétaire, il ne pense pas qu'il est indispensable d'organiser une réunion de travail comprenant : a) des représentants de son département et du ministère de l'économie et des finances ; b) des membres du comité de liaison du monde combattant ; c) des parlementaires (Assemblée nationale et Sénat). Les travaux de cette commission auraient l'avantage de clarifier les problèmes en suspens et de tenter d'aboutir à un accord acceptable. (N° 686 — 3 février 1966.)

VII. — **M. Raymond Bossus** fait connaître à M. le ministre de l'équipement le mécontentement justifié de centaines de milliers de familles de mal-logés résidant à Paris qui attendent en vain un logement ou relogement en cas d'expulsion. Ce mécontentement s'aggrave quand, comme dans le XX^e arrondissement, les mesures édictées par le Gouvernement donnent comme perspective pour les Hauts de Belleville la construction de 2.750 logements de haut standing (valant de 15 à 20 millions d'anciens francs ou loués 100.000 anciens francs par mois) et seulement 550 logements « H. L. M. ». En conséquence, il lui demande : 1° s'il est satisfait d'une telle opération, et s'il faut attendre sa conclusion comme une des opérations test demandées au préfet de la Seine par le Premier ministre, et constater demain les profits qui seront enregistrés par les banques et sociétés immobilières alors que le nombre de familles de travailleurs mal logés est en augmentation ; 2° s'il est au courant qu'une décision du conseil municipal de Paris, prise en 1948, prévoyant la construction d'un groupe « H. L. M. » sur un terrain situé 73 à 83, rue de Lagny, vient d'être transformée en autorisation

de construire deux immeubles de 9 étages à location ou vente privées et très chers; et comment une telle opération contraire aux intérêts des mal-logés du quartier a pu se produire et au profit de qui; 3° à quel point en sont les travaux d'élaboration, de rénovation de l'îlot Saint-Blaise, situé dans le xx^e arrondissement, et dans ce plan combien de logements « H. L. M. » sont prévus par rapport au nombre total de logements à construire. (N° 687 — 3 février 1966.)

VIII. — M. Henri Tournan signale à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'information, l'émotion qui s'est emparée de la population du Gers à la suite de la diffusion de la séquence consacrée à ce département dans l'émission télévisée « Panorama » du 11 février dernier. En rappelant, au début de ladite séquence, le vote hostile des électeurs gersois à l'égard du Président de la République sortant, lors des scrutins des 5 et 19 décembre 1965, les auteurs ont paru vouloir suggérer aux téléspectateurs que ce comportement politique avait pour cause principale le sous-développement économique du département. Une telle tentative d'explication, tendancieuse et offensante, a soulevé les protestations de tous les habitants, quelles que soient par ailleurs leurs opinions politiques; elle porte en outre un grave préjudice au Gers non seulement au point de vue moral mais également sur le plan de son développement économique et de son rayonnement touristique. En conséquence, il lui demande: 1° dans quelles conditions la séquence en cause a été élaborée et quels en ont été les motifs; 2° quelles mesures il compte prendre pour réparer le dommage causé et en particulier s'il ne pourrait pas envisager la diffusion d'une nouvelle émission donnant cette fois une image réellement fidèle du département du Gers. (N° 689 — 16 février 1966.)

A quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion des questions orales avec débat, jointes, suivantes :

I. — M. Antoine Courrière demande à M. le ministre de l'intérieur les mesures qu'il compte prendre pour assurer aux communes l'égalité devant les subventions auxquelles elles peuvent prétendre et les moyens qu'il compte mettre à leur disposition pour qu'elles puissent obtenir des caisses prêteuses les crédits indispensables à la réalisation des travaux qui s'imposent à elles. (N° 5.)

II. — M. Ludovic Tron appelle l'attention de M. le ministre de l'économie et des finances sur la disproportion croissante entre les recettes dont peuvent bénéficier les collectivités locales et les charges de plus en plus nombreuses qu'elles ont à supporter en raison de l'évolution économique, sociale et démographique du pays et lui demande quelles mesures il compte

prendre pour établir au profit des collectivités locales une meilleure répartition du produit de l'ensemble des ressources fiscales. (N° 6.)

III. — M. Camille Vallin expose à M. le ministre de l'intérieur :

— que le vote par les conseils municipaux des budgets primitifs de 1966 s'est soldé par de nouvelles et considérables augmentations des impôts locaux, portant à un niveau extrême les charges qui pèsent sur les contribuables;

— qu'une telle situation ne peut se prolonger sans mettre en péril l'équipement et la vie même de nos communes et porter gravement atteinte aux conditions de vie des populations.

Il lui rappelle qu'une telle situation est le résultat de la politique poursuivie par le Gouvernement, qui se traduit par la réduction systématique des subventions d'Etat, des difficultés de plus en plus grandes pour contracter des emprunts, alors que des charges nouvelles très lourdes, qui devraient être assumées par l'Etat, sont imposées aux communes.

Il lui demande de bien vouloir préciser les raisons pour lesquelles il entend aggraver encore cette situation en accentuant la politique de réduction des subventions et des possibilités d'emprunt, et en exigeant des communes de « faire appel à leurs ressources propres pour alimenter leurs dépenses d'investissements », comme cela est indiqué dans le rapport sur la régionalisation du budget d'équipement pour l'année 1966.

Il le prie de bien vouloir lui expliquer comment il envisage que les communes puissent faire face à leurs charges d'équipement par le moyen de l'autofinancement et s'il ne pense pas qu'une telle méthode aurait pour conséquence de rendre impossible la réalisation des objectifs du V^e Plan en ce qui concerne la plupart des équipements collectifs.

Il lui demande enfin de lui faire connaître où en sont les études entreprises depuis fort longtemps concernant la réforme de la fiscalité locale. (N° 19.)

Il n'y a pas d'opposition?...

L'ordre du jour est ainsi réglé.

Personne ne demande la parole?...

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-sept heures trente minutes.)

Le Directeur du service de la sténographie du Sénat,
HENRY FLEURY.

QUESTIONS ORALES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 14 AVRIL 1966

(Application des articles 76 à 78 du règlement.)

699. — 14 avril 1966. — **M. Raoul Vadepiéd**, se référant à sa question écrite n° 5430 posée le 19 octobre 1965 et pour laquelle il a été porté à sa connaissance le 17 novembre 1965 qu'un délai était nécessaire pour rassembler les éléments de réponse, espère que **M. le ministre de l'agriculture**, compte tenu du temps écoulé, pourra maintenant lui fournir une réponse précise. En effet, se rapportant aux dispositions de l'article 10 du décret n° 65-576 du 15 juillet 1965 relatif aux prêts à long terme consentis par le crédit agricole mutuel, il attire son attention sur les difficultés auxquelles ne peut manquer de donner lieu, dans certains départements, l'application de la règle selon laquelle les prêts destinés à faciliter les acquisitions réalisées en vue d'une première installation, ou d'une installation sur une nouvelle exploitation, ne peuvent être accordés que si l'exploitation acquise présente une surface au moins égale au double de la superficie de référence. Dans le département de la Mayenne, les surfaces de référence étant fixées à 10 hectares dans les zones d'élevage (Mayenne), 12 hectares (région de l'Erve), 15 hectares dans le bocage angevin (Château-Gontier-Craon), les prêts d'installation ne pourront être accordés que pour des exploitations atteignant une surface minimum de 20 hectares, 24 hectares, 34 hectares ou 30 hectares suivant les zones, ce qui signifie que les deux tiers environ des fermes de la Mayenne ne répondent pas aux conditions prévues. Les avantages concédés par ledit décret pour l'attribution des prêts d'installation (suppression du plafond notamment) se trouvent ainsi annihilés par les limitations de surface auxquelles aboutit l'application de cet article 10. Il lui demande s'il n'est pas indispensable d'apporter à cette réglementation les aménagements nécessaires pour mettre fin à de telles difficultés et de prévoir notamment : 1° l'abaissement de 2 à 1,2 du coefficient applicable à la superficie de référence visée à l'article 10 du décret, étant fait observer, d'ailleurs, qu'une telle mesure est prévue à l'article 6 du décret pour les régions agricoles où le double de la superficie de référence correspond déjà à une exploitation économiquement équilibrée ; 2° la détermination de coefficients spéciaux pour les exploitations qui se consacrent à des cultures ou productions spécialisées (cultures fruitières, cultures légumières de plein champ, cultures « sans sol » comme aviculture, élevage de porcs, veaux, etc.) étant donné que de telles exploitations peuvent être rentables tout en ayant une superficie inférieure à la surface minimum actuellement prévue. Il est à noter que le département de la Mayenne, sous l'impulsion du crédit agricole, développe depuis près de dix ans les industries agricoles et les contrats de production afin de promouvoir et organiser les productions animales. Cet effort est sanctionné par le V^e Plan qui prévoit pour la Mayenne une usine de transformation de viande. Au moment où les investissements très importants en matière de lait et de viande ont été réalisés ou sont en cours de réalisation, il semble contre-indiqué : a) d'accélérer artificiellement une concentration qui aura automatiquement pour résultat, comme il a déjà été constaté, une augmentation des productions céréalières au détriment de l'élevage ; b) de faire du crédit agricole, coopérative de crédit, l'instrument autoritaire de cette concentration au risque de dénaturer cette institution et de miner la confiance qu'ont mise en lui les agriculteurs.

700. — 14 avril 1966. — **M. Pierre Garet** rappelle à **M. le ministre de la justice** que, parlant en son nom, le secrétaire d'Etat qui représentait le Gouvernement à la séance publique du Sénat du 16 novembre 1965 a déclaré, en réponse à une question qui lui était posée et dont il avait été préalablement informé : « Effectivement, le Gouvernement estime qu'il est nécessaire de reviser les tarifs des greffes. C'est pourquoi il a entrepris de promouvoir cette révision. Le Conseil d'Etat a été saisi et je peux dire au Sénat que la révision des tarifs sera publiée avant la fin de l'année ». Il lui demande la raison pour laquelle aucune révision des tarifs des greffes n'est encore intervenue à ce jour.

701. — 14 avril 1966. — **M. Yvon Coudé du Foresto** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** comment il compte concilier les nombreuses déclarations des compagnies d'assurances nationalisées concernant la personnalisation des assurances avec les augmentations incessantes que doivent supporter les conducteurs n'ayant jamais eu d'accident. Il lui demande en particulier s'il trouve normal de voir en cinq ans le prix de la police multiplié par 2,6 pour des assurés n'ayant jamais fait déboursier d'argent à leur compagnie d'assurances depuis quarante-cinq ans.

QUESTIONS ECRITES

REMISES A LA PRESIDENCE DU SENAT LE 14 AVRIL 1966

Application des articles 74 et 75 du règlement, ainsi conçus :

« Art. 74. — Tout sénateur qui désire poser une question écrite au Gouvernement en remet le texte au président du Sénat, qui le communique au Gouvernement.

« Les questions écrites doivent être sommairement rédigées et ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés ; elles ne peuvent être posées que par un seul sénateur et à un seul ministre.

« Art. 75. — Les questions écrites sont publiées durant les sessions et hors session au Journal officiel ; dans le mois qui suit cette publication, les réponses des ministres doivent également y être publiées.

« Les ministres ont toutefois la faculté de déclarer par écrit que l'intérêt public leur interdit de répondre ou, à titre exceptionnel, qu'ils réclament un délai supplémentaire pour rassembler les éléments de leur réponse ; ce délai supplémentaire ne peut excéder un mois.

« Toute question écrite à laquelle il n'a pas été répondu dans les délais prévus ci-dessus est convertie en question orale si son auteur le demande. Elle prend rang au rôle des questions orales à la date de cette demande de conversion. »

5874. — 14 avril 1966. — **M. Claude Mont** expose à **M. le ministre des anciens combattants et victimes de guerre** qu'il est de jurisprudence constante, sauf erreur, qu'un accident mortel au service d'un employeur privé entraîne droit à pension pour les veuve ou ascendants âgés ou non de cinquante-cinq ans, tandis que, aux termes de l'article L. 67 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, le militaire du contingent tué en service commandé n'ouvre aucun droit à réparation d'aucune sorte à des ayants droit âgés de moins de cinquante-cinq ans ; il lui demande s'il ne se propose pas de corriger une réglementation aussi inhumaine.

5875. — 14 avril 1966. — **M. Robert Liot** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** qu'un contribuable a acquis, sous condition suspensive, un appartement dans un immeuble collectif par acte provisoire notarié du 17 avril 1959, enregistré au droit fixe le 22 avril 1959 ; que l'acte définitif notarié de vente n'a été rédigé qu'après remise à la venderesse des locaux par l'association syndicale de reconstruction le 1^{er} avril 1964 et enregistré au droit proportionnel le 9 avril 1964. Ledit appartement a été revendu courant 1966 avec une importante plus-value. Il lui demande si cette dernière doit être considérée comme un profit exceptionnel spéculatif imposable selon les dispositions de l'article 4 (§ II) de la loi n° 63-1241 du 19 décembre 1963.

5876. — 14 avril 1966. — **M. André Armengaud** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que, sur le fondement de l'article 25 du code forestier, le cahier des charges des eaux et forêts exige, pour la validité de toute adjudication de coupe, une caution solidaire et un certificateur de caution dont l'agrément, visé aux articles 9 et 14 dudit cahier, rend l'adjudication définitive et parfaite. Que les articles 2011 à 2043 du code civil régissant les cautionnements ayant une portée générale intéressant l'ordre public ne souffrent, par suite, aucune dérogation (art. 6 du code civil) ni par conventions, ni par un cahier des charges n'ayant, du reste, pas l'autorité de la loi. L'article 13 du cahier des charges imposant à la caution principale l'émission de traites sur le débiteur cautionné, à l'ordre du certificateur de caution, manque de base légale et est ainsi entaché de nullité radicale, la caution ne doit absolument rien au créancier vendeur de coupe à effectuer (soit d'un droit de superficie rigoureusement précaire) jusqu'à la défaillance de l'adjudicataire. « *Pendente conditione non dum debitor*. » L'obligation sans cause étant déclarée illicite et nulle par le code civil (art. 6, 1133 et 1172), comme contraire à l'ordre public. D'autre part, l'affirmation portée dans l'acte de réception des cautions et signée par les membres du bureau d'adjudication, présidé par le préfet ou son délégué, que le certificateur de caution s'est « engagé solidairement » avec l'adjudicataire, constitue une altération grave de l'essence même de l'engagement de garantie subsidiaire, simple, de la caution principale et de sa solvabilité, tendant à frustrer le certificateur du bénéfice de discussion lui compétant de droit et à le soumettre aux dispositions de l'article 1203 du code civil en le confondant intentionnellement avec une deuxième caution principale. Cette altération regrettable a produit des conséquences fort préjudiciables aux forestiers et à leurs ayants cause. Depuis une faillite retentissante, avec répercussion

en cascade, les trésoriers généraux et les receveurs des collectivités civiles ont exigé des établissements bancaires pour certifier les cautions principales. Ces établissements, en se fondant sur ladite déclaration (inexacte, donc frauduleuse) de solidarité, ont décompté la commission de garantie bancaire au taux correspondant à celui applicable aux garanties solidaires, au lieu du taux réduit dû pour garanties subsidiaires, au second rang, en tant qu'arrière-cautions simples. La dénaturation frauduleuse de la substance des engagements est prévue, qualifiée et sanctionnée par les articles 146 et 167 du code pénal, tandis que l'article 1172 du code civil déclare la nullité de tout ce qui est prohibé par la loi. Tous les actes d'adjudication de coupes renfermant ces causes de nullité sont viciés et entachés, à cet égard, de nullité. Il lui demande quelles mesures il compte prendre pour faire cesser cette pratique illicite.

5877. — 14 avril 1966. — **M. Pierre de Felice** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** qu'un entrepreneur bénéficiaire d'engagements fermes de paiement d'une administration publique a proposé de faire délégation de sa créance à **M. le percepteur** pour le paiement de ses impôts afin d'éviter l'application de la majoration de 10 p. 100 desdits impôts et s'est vu refuser cette faculté. Il lui demande pourquoi un tel mode de compensation ne peut être utilisé, alors que le contribuable en cause est placé dans l'alternative soit de payer ses impôts en amenuisant sa trésorerie, soit d'avoir à verser la majoration de 10 p. 100 sans que l'administration publique, en retard dans ses paiements, ait à lui verser le même supplément sur sa créance.

5878. — 14 avril 1966. — **M. Pierre de Felice** a l'honneur d'exposer à **M. le ministre de l'intérieur** la situation juridique suivante : l'article L. O. 133 du code électoral détermine les cas d'inéligibilité de certains fonctionnaires et directeurs de services dans la circonscription d'exercice de leurs fonctions. Le treizième paragraphe de cet article cite en particulier : « Les directeurs des organismes régionaux et locaux de sécurité sociale relevant du contrôle de la Cour des comptes ». Il lui demande si cette inéligibilité frappe également les directeurs départementaux ou régionaux de caisses des régimes autonomes fondés par la loi du 17 janvier 1948. Il fait observer que ces régimes autonomes ont été institués dans le but d'éviter aux artisans, aux commerçants et aux membres des professions libérales l'affiliation à la sécurité sociale et que si le contrôle de la Cour des comptes s'exerce, celui-ci n'a lieu que sur la compensation nationale de ces régimes et non à l'échelon départemental ou régional.

REPONSES DES MINISTRES AUX QUESTIONS ECRITES

MINISTRE D'ETAT CHARGE DE LA REFORME ADMINISTRATIVE

5773. — **M. Robert Vignon** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat chargé de la réforme administrative** sur la situation actuelle du corps des inspecteurs de l'action sanitaire et sociale. Une récente réforme a entraîné le regroupement des services extérieurs du ministère intéressé sans provoquer un reclassement indiciaire de ces fonctionnaires, ce qui était pourtant la conséquence logique de la réforme. Les intéressés se trouvent désormais défavorisés par rapport à leurs homologues des autres corps d'inspecteurs des services extérieurs de l'Etat (impôts, Trésor, postes et télécommunications, etc.). Les directeurs de l'action sanitaire et sociale se trouvent également dans une situation paradoxale. En effet, ils dirigent aujourd'hui ce qui correspondait naguère à quatre directions : population, santé, hygiène scolaire, aide sociale. Or, leur situation n'a pas été revalorisée comme il eut été souhaitable qu'elle le fût. Il lui demande quelles mesures seront prises pour remédier à de telles situations pénalisant un corps qui rend d'éminents services à la collectivité. (Question du 10 mars 1966.)

Réponse. — Le classement des grades et emplois relevant du régime général des retraites peut être révisé dans les conditions fixées aux articles 4 et 5 du décret n° 49-508 du 14 avril 1949, modifié par le décret n° 53-1218 du 9 décembre 1953, et dont il résulte que peuvent seuls être reclassés les grades et emplois dont les caractéristiques ont été profondément modifiées. Le décret n° 64-1047 du 1^{er} octobre 1964 a fixé le classement du nouveau corps de l'inspection de l'action sanitaire et sociale compte tenu des attributions conférées aux membres de ce corps par les décrets n° 64-783 et n° 64-788 du 30 juillet 1964. Au regard du critère posé par le décret du 14 avril 1949, la création du corps de l'inspection de l'action

sanitaire et sociale est trop récente pour qu'il puisse être fait état d'un changement important des caractéristiques des fonctions qui lui sont confiées. Il n'est donc pas possible de ce point de vue d'envisager un reclassement indiciaire en faveur d'un ou de plusieurs grades du corps.

ECONOMIE ET FINANCES

M. le ministre de l'économie et des finances fait connaître à **M. le président du Sénat** qu'il a été répondu directement à la question écrite n° 5685 posée le 14 février 1966 par **M. André Méric**.

5709. — **M. Guy Petit** demande à **M. le ministre de l'économie et des finances** de bien vouloir lui préciser à combien s'élève le total des indemnités de résidence attribuées aux fonctionnaires, figurant au compte des divers ministères au titre de l'année 1965. (Question du 19 février 1966.)

Réponse. — Le montant des crédits inscrits en 1965 dans les budgets des divers ministères au titre de l'indemnité de résidence attribuée aux fonctionnaires civils et militaires, en service en métropole, s'est élevé à 2.900 millions de francs.

5715. — Ayant pris connaissance de la réponse de **M. le préfet de la Seine** parue au *Bulletin municipal officiel* du 8 janvier 1966 à sa question n° 440 du 12 décembre 1964, **M. Maurice Coutrot** s'étonne que **M. le ministre de l'économie et des finances** s'oppose à l'augmentation des indemnités allouées aux agents communaux à l'occasion de la remise des médailles d'honneur du travail et ce, parce qu'il estime que « les récompenses et distinctions honorifiques, de par leur nature même, ne devraient être assorties d'aucune rémunération en espèces et que les gratifications qui s'y rattachent doivent, en tout état de cause, conserver leur valeur symbolique et ne comporter aucun caractère alimentaire ». L'auteur de la question souligne avec satisfaction que l'Electricité de France et le Gaz de France allouent par exemple des primes correspondant environ à 150 francs, 300 francs, 375 francs et 450 francs pour une durée de service s'étendant respectivement sur 20, 25, 30 et 35 années. En ce qui concerne la Société nationale de chemins de fer français, les indemnités bien que moins importantes que celles ci-dessus indiquées se chiffrent cependant à 100 et 150 francs pour 25 et 30 années de service. Elles sont en outre assorties de jours de congés supplémentaires. Il lui demande donc de bien vouloir autoriser les municipalités à attribuer une prime plus substantielle qui ne revêtira pas pour autant un caractère « alimentaire », celles permises présentement et dont la fixation date du 16 décembre 1955 n'étant que de 10 francs pour 25 ans de présence et de 20 francs pour 35 années, une telle différence avec le secteur nationalisé ne pouvant s'expliquer. (Question du 24 février 1966.)

Réponse. — D'une manière générale la situation des agents communaux se définissant par référence à celle des agents de l'Etat, il n'y a pas lieu sur la question particulière touchant les indemnités allouées à l'occasion de la remise des médailles d'honneur du travail, de procéder à une comparaison de leur situation avec celle des personnels des entreprises nationalisées. Au demeurant, la question évoquée par l'honorable parlementaire ne peut donner lieu qu'à confirmation de la réponse qui lui a déjà été faite, sur le même sujet, par **M. le préfet de la Seine**.

5755. — **M. Michel Darras** expose à **M. le ministre de l'économie et des finances** que, pour bénéficier du régime de retraite complémentaire des assurances sociales (I. G. R. A. N. T. E.), les personnels non titulaires des administrations, services et établissements publics de l'Etat doivent occuper un emploi à temps complet ; il lui demande si les personnels utilisés à temps incomplet, actuellement exclus de ce régime, ne pourraient pas être admis à en bénéficier, étant entendu que l'affiliation n'interviendrait qu'à l'issue d'une période probatoire d'utilisation équivalant à six mois de services à temps complet, et que serait appliquée aux intéressés la condition du minimum de 500 points de retraite nécessaire au versement d'une allocation, ainsi seraient corrigées des injustices choquantes, comme par exemple celle frappant un agent non titulaire utilisé par l'administration des P. T. T., en zone rurale quatre heures par jour pendant 23 ans, et qui ne peut bénéficier du régime de l'I. G. R. A. N. T. E. (Question du 3 mars 1966.)

Réponse. — Concernant les personnels auxiliaires des P. T. T. plus spécialement visés par l'honorable parlementaire, il est rappelé que par dérogation aux critères normalement retenus pour l'appréciation du temps plein, ceux des intéressés qui sont employés au moins six heures par jour ont été admis au bénéfice du régime complémentaire de retraite de l'I. G. R. A. N. T. E. Cette exception ne saurait faire l'objet d'extensions nouvelles sans porter gravement atteinte au

principe selon lequel les avantages sociaux spécifiques dont bénéficient, en matière de vieillesse, les agents de l'Etat, ont été institués pour des personnels occupant des emplois à temps complet. Or tel serait bien le résultat de la suggestion faite par l'honorable parlementaire qui s'analyse en définitive en une remise en cause de la condition d'emploi à temps plein posée par les décrets du 12 décembre 1951 et du 31 décembre 1959, constitutifs des régimes complémentaires de retraite de l'I. P. A. C. T. E. et de l'I. G. R. A. N. T. E.

EDUCATION NATIONALE

5676. — **M. Fernand Verdelle** rappelle à **M. le ministre de l'éducation nationale** que celui-ci, répondant à une question qu'il lui avait posée (n° 5056, *Journal officiel* du 2 avril 1965) concernant l'obligation pour les étudiants de subir la vaccination du B. C. G., lui avait répondu « qu'aucune sanction disciplinaire n'a été prévue à l'encontre des étudiants qui se refuseraient à subir cette vaccination ». Il lui signale que de divers côtés, il a appris que les services médicaux universitaires, en particulier à Paris et à Marseille, refusent d'apposer sur les cartes des étudiants qui ne se sont pas soumis à cette vaccination le cachet qui est indispensable pour leur permettre de passer leurs examens. Cet état de fait paraissant en contradiction formelle avec les indications données dans la réponse susvisée, il lui demande de bien vouloir donner toutes directives utiles aux services pour que celles-ci soient conformes à la décision dont fait état cette réponse. (*Question du 10 février 1966.*)

Réponse. — L'attention du ministère de l'éducation nationale a été effectivement appelée sur les difficultés survenues cette année, dans certains centres de médecine préventive de l'enseignement supérieur, en matière de vaccination d'étudiants par B. C. G. Le ministère a alors invité les recteurs à rappeler aux centres de M. P. E. S., placés sous leur autorité, que la vaccination par B. C. G. est une mission des services d'hygiène sociale; que la loi du 1^{er} janvier 1950, complétée par l'ordonnance du 27 décembre 1958, oblige, certes à bon droit, les étudiants âgés de moins de vingt-cinq ans à se soumettre à cette vaccination; mais que cette obligation, sanctionnée par le droit commun, n'est pas assortie indirectement d'une sanction universitaire. Des instructions ont d'autre part été données aux centres en cause, pour que le cachet indispensable à l'inscription aux examens ne soit pas refusé, quand les intéressés ne justifiaient pas d'une vaccination par B. C. G., compte tenu des dispositions actuellement en vigueur en cette matière.

5784. — **M. Pierre Métayer** appelle l'attention de **M. le ministre de l'éducation nationale** sur le fait que les services médicaux universitaires refusent d'apposer sur les cartes des étudiants qui ont refusé de subir la vaccination par le B. C. G. le cachet indispensable pour l'inscription aux examens; que dans une réponse faite à une question écrite n° 5056, publiée au *Journal officiel des débats* du Sénat du 4 mai 1965 il avait cependant précisé « qu'aucune sanction disciplinaire n'a été prévue à l'encontre des étudiants qui se refuseraient à la vaccination par le B. C. G. ». Il lui demande: 1° si le fait de ne pouvoir se présenter aux examens ne constitue pas la sanction la plus grave puisqu'elle oblige l'étudiant à abandonner ses études; 2° les mesures qu'il envisage de prendre pour que cette sanction soit supprimée. (*Question du 12 mars 1966.*)

Réponse. — L'attention du ministère de l'éducation nationale a été appelée sur les difficultés survenues cette année dans certains centres de médecine préventive de l'enseignement supérieur, en matière de vaccination par B. C. G. Le ministère a alors invité les recteurs intéressés à rappeler aux centres de M. P. E. S., placés sous leur autorité, que la vaccination par B. C. G. est une mission des services d'hygiène sociale; que la loi du 1^{er} janvier 1950, complétée par l'ordonnance du 27 décembre 1958, oblige certes à bon droit, les étudiants âgés de moins de vingt-cinq ans à se soumettre à cette

vaccination; mais cette obligation, sanctionnée par le droit commun, n'est pas assortie indirectement d'une sanction universitaire. Des instructions ont d'autre part été données aux centres en cause, pour que le cachet indispensable à l'inscription aux examens ne soit pas refusé, quand les intéressés ne justifiaient pas d'une vaccination par B. C. G., compte tenu des dispositions actuellement en vigueur en cette matière.

INTERIEUR

5738. — **M. Bernard Lafay** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur la situation des anciens agents des collectivités locales qui ne satisfaisaient pas, lors de leur admission à la retraite prononcée antérieurement au 15 octobre 1949, à la condition de durée de services exigée pour prétendre à une pension d'ancienneté mais n'en bénéficiaient pas moins primitivement d'une pension proportionnelle rémunérant la totalité de leurs services, puisque le décret n° 48-606 du 2 avril 1948 n'assujettissait pas les pensions de l'espèce à un plafond particulier. A la suite de l'intervention du décret n° 49-1416 du 5 octobre 1949 portant réforme du régime de la caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, les services retenus pour le calcul de ces pensions ont été uniformément limités au maximum normal de vingt-cinq annuités fixé par l'article 15111 dudit décret, ce qui n'a bien évidemment pas manqué de causer un préjudice pécuniaire certain aux titulaires des avantages de retraite considérés dont les arrrages ont subi concomitamment de sensibles réductions. Le décret n° 65-773 du 9 septembre 1965 ayant supprimé toute discrimination entre les pensions d'ancienneté et les pensions proportionnelles attribuées par la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales, et fait disparaître corrélativement le plafond de vingt-cinq annuités ci-dessus mentionné, il serait équitable que les agents retraités dont la situation vient d'être exposée, recourent, à la faveur de la réforme réalisée par ce décret, l'intégralité des droits qui leur avaient été reconnus antérieurement au 15 octobre 1949. Le principe de la non-rétroactivité des textes législatifs et réglementaires ne saurait s'opposer à la prise en considération de cette suggestion car il ne s'applique pas, selon une jurisprudence constante, aux mesures intéressant les modalités de calcul des retraites et n'avait d'ailleurs pas fait obstacle à une révision en diminution des pensions proportionnelles concédées avant la publication du décret susvisé du 5 octobre 1949. Il lui demande, en conséquence, de bien vouloir lui faire connaître les dispositions qu'il compte prendre pour que les anciens personnels dont il s'agit obtiennent satisfaction dans les meilleurs délais possibles. (*Question du 26 février 1966.*)

Réponse. — L'adoption de la solution préconisée par l'honorable parlementaire conduirait à accorder aux agents des collectivités locales des avantages supérieurs à ceux qui peuvent être consentis aux fonctionnaires de l'Etat en vertu de la législation en vigueur et à transgresser, de ce fait, le principe de l'égalité des situations fixé en la matière par l'article 596 du code de l'administration communale.

5767. — **M. Gabriel Montpied**, se référant à la réponse faite le 22 avril 1965 à une question écrite n° 13-165 de l'Assemblée nationale demande à **M. le ministre de l'intérieur** de lui faire connaître la date à laquelle il envisage de soumettre aux commissions compétentes, le reliquat de dossiers présentés, il y aura bientôt sept ans, pour demander le bénéfice de l'ordonnance n° 59-114 du 7 janvier 1959. (*Question du 8 mars 1966.*)

Réponse. — Les reliquats des requêtes présentées au titre de l'ordonnance n° 59-114 du 7 janvier 1959 par les fonctionnaires de la sûreté nationale se répartissent en trois catégories nécessitant la réunion de trois commissions de reclassement distinctes. Il n'y a plus qu'une vingtaine de dossiers à examiner. Les commissions seront réunies dans le deuxième trimestre de l'année 1966.