

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 avril 1982.

RAPPORT

FAIT

Au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE portant statut des sociétés coopératives de banque.

Par M. Daniel HOEFFEL,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Léon Jozeau-Marigné, président ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Bécam, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin, MM. Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Michel Charasse, Lionel Cherrier, Félix Ciccolini, François Collet, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Sérusclat, Edgar Tailhades, Jacques Thyraud.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 759, 779 et in-8° 127.

Sénat : 274 (1981-1982).

Banques et établissements financiers. — Associations et mouvements - Assurances - Commissaires du Gouvernement - Coopératives - Mutuelles : sociétés - Nationalisations - Personnel de direction - Sociétés coopératives de banque - Unions coopératives.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| Exposé général | 5 |
| Introduction : | |
| — La décision du Conseil constitutionnel du 16 janvier 1982 | 5 |
| — La loi de nationalisation du 11 février 1982, adoptée en dernière lecture par l'Assemblée nationale : la nationalisation des banques non cotées au 1 ^{er} juillet prochain | 5 |
| — L'engagement pris par le Gouvernement devant le Sénat d'exclure du champ de la nationalisation la Banque fédérative du crédit mutuel, la Banque française de crédit coopératif et la Banque centrale des coopératives et des mutuelles : article 52 de la loi de nationalisation | 6 |
| 1. — Le texte adopté par l'Assemblée nationale : les trois banques concernées ne seront pas nationalisées le 1^{er} juillet prochain, si elles adoptent le statut de société coopérative de banque | 7 |
| A. — L'exclusion des trois banques concernées de la liste des banques non cotées non nationalisables | 7 |
| <i>Une double condition :</i> | |
| 1. La composition de l'actionariat : | |
| — Plus de la moitié du capital social doit appartenir à des entreprises à statut coopératif ou mutualiste | 8 |
| 2. Les concours consentis par ces banques : | |
| — Plus de la moitié des concours doivent être consentis à des organismes sans but lucratif | 9 |
| Mais les trois banques concernées doivent aussi adopter le statut de la société coopérative de banque | 9 |
| B. — Le statut de société coopérative de banque | 10 |
| Des unions de coopératives soumises aux dispositions de la loi et à celles de la loi du 10 septembre 1947 sur le statut général de la coopération | 10 |
| 1. Les sociétaires | 10 |
| 2. La rémunération des parts de sociétés coopératives de banque | 10 |
| 3. Les organes sociaux : la participation des salariés et l'agrément du président du conseil d'administration ou, selon le cas, du président du directoire et du conseil de surveillance | 11 |
| 4. L'inscription des sociétés coopératives de banque sur la liste du Conseil national du crédit | 11 |
| 5. La désignation d'un commissaire du Gouvernement auprès de chaque société coopérative de banque | 12 |
| 6. L'agrément des statuts | 13 |

| | Pages |
|--|-------|
| II. — Les observations de votre commission des Lois : l'urgente nécessité de soustraire les trois banques concernées à la nationalisation des banques non cotées qui doit intervenir le 1^{er} juillet prochain | 15 |
| A. — La spécificité des trois banques concernées justifie leur exclusion de la liste des banques non cotées mentionnées à l'article 12 de la loi de nationalisation : des banques au service des coopératives, des mutuelles ou des associations | 15 |
| — La vocation coopérative, mutualiste ou associative des trois banques concernées | 15 |
| — Un exemple du Crédit coopératif : la Banque fédérative du crédit mutuel | 16 |
| 1. L'origine de la coopération et de la mutualité du crédit | 17 |
| 2. La forme d'organisation de la coopération et de la mutualité du crédit | 18 |
| 3. La finalité de la coopération et de la mutualité du crédit | 19 |
| B. — Le statut de société coopérative de banque ne doit pas entraver la liberté d'action des banques concernées | 20 |
| Le statut de la société coopérative de banque ne doit pas être un substitut à la nationalisation | 20 |
| 1. L'application de la loi du 24 juillet 1966 | 21 |
| 2. Les conséquences de l'inscription des sociétés coopératives de banque sur la liste du Conseil national du crédit | 22 |
| 3. L'agrément des dirigeants sociaux | 22 |
| 4. L'agrément des statuts | 23 |
| Conclusion : | |
| Sous le bénéfice des réponses qui seront fournies par le Gouvernement en séance publique, votre commission des Lois propose au Sénat d'adopter le projet de loi sans modification, malgré les imperfections du statut de la société coopérative de banque, car l'essentiel est de permettre aux banques concernées de disposer du temps nécessaire pour modifier leurs statuts avant le 1 ^{er} juillet prochain et éviter ainsi une nationalisation inopportune | 23 |
| Examen des articles | 25 |
| Titre premier. — <i>Dispositions générales :</i> | |
| — <i>Article premier :</i> Le régime juridique général des sociétés coopératives de banque | 25 |
| — <i>Article 2 :</i> La rémunération des parts des sociétés coopératives de banque | 27 |
| — <i>Article 3 :</i> La composition des organes sociaux ; l'agrément du président du conseil d'administration ou, selon le cas, du conseil de surveillance et du président du directoire | 28 |
| — <i>Article 4 :</i> Le statut des banques inscrites ; les concours consentis par les sociétés coopératives de banque | 30 |
| — <i>Article 5 :</i> La désignation d'un commissaire du Gouvernement | 32 |
| — <i>Article 6 :</i> L'agrément des statuts | 33 |
| — <i>Article 7 :</i> L'application dans le temps des dispositions des articles premier, 2, 3 et 4 de la présente loi | 34 |
| Titre II. — <i>Dispositions transitoires :</i> | |
| — <i>Article 8</i> | 35 |
| Tableau comparatif | 37 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Le présent projet de loi adopté par l'Assemblée nationale, si l'on s'en tient à son intitulé, a pour objet principal d'instituer un nouveau statut de société, la société coopérative de banque.

Mais, pour votre commission des Lois, l'essentiel du projet de loi réside dans son article 8 qui exclut du champ des nationalisations décidées récemment par l'Assemblée nationale les banques contrôlées par des entreprises à caractère mutualiste et coopératif.

Il faut en effet rappeler que le premier projet de loi de nationalisation tendait à transférer à l'Etat la propriété des banques inscrites dont les dépôts résidents dépassaient au 2 janvier 1981 le seuil d'un milliard de francs, à l'exception notamment des banques dont la majorité du capital était possédée par des entreprises à caractère coopératif ou mutualiste.

Dans sa décision en date du 16 janvier, le Conseil constitutionnel a considéré que cette dérogation méconnaissait le principe de l'égalité devant la loi, au motif qu'elle ne se justifiait « ni par des caractères spécifiques de leur statut, ni par la nature de leurs activités, ni par des difficultés éventuelles dans l'application de la loi propres à contrarier les buts d'intérêt général que le législateur a entendu poursuivre ».

Dans le second projet de loi qu'il a déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale, le Gouvernement a tiré les conséquences de cette décision d'une manière mécanique en ajoutant à la liste des banques non cotées qui doivent être nationalisées le 1^{er} juillet prochain, les trois banques à caractère mutualiste ou coopératif :

- la Banque fédérative du crédit mutuel ;
- la Banque française du crédit coopératif ;
- la Banque centrale des coopératives et des mutuelles.

Mais, au cours de l'examen par le Parlement, le Gouvernement a pris la précaution de proposer l'insertion d'une disposition additionnelle renvoyant à une loi ultérieure le soin de préciser, « en tenant compte de leur caractère spécifique, les conditions dans lesquelles les établissements de crédit à statut mutualiste ou coopératif seront dotés des instruments bancaires nécessaires à l'exercice de leur activité ».

Lors de la discussion du projet de loi de nationalisation au Sénat, votre Rapporteur a tenu à demander au Gouvernement des assurances quant au délai qu'il envisageait pour l'examen du projet de loi relatif aux banques mutuelles ou coopératives. Le Gouvernement, en la personne de M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, a alors pris devant le Sénat l'engagement de déposer sur le Bureau du Parlement, avant la fin de la session ordinaire de printemps, un projet de loi d'organisation, destiné à doter les entreprises à statut coopératif et mutualiste des instruments bancaires nécessaires à leur développement.

Votre commission des Lois se doit de constater avec une grande satisfaction que cet engagement a été tenu puisque le dépôt est intervenu le 6 avril 1982 et c'est à l'unanimité que ce texte a été adopté par l'Assemblée nationale le 20 avril.

Votre commission des Lois a examiné ce texte le 28 avril ; la rapidité de cet examen se justifie par l'urgente nécessité, non pas tellement d'instituer un nouveau statut de société coopérative de banque, mais surtout de faire échapper à la mesure de nationalisation qui doit intervenir le 1^{er} juillet prochain la Banque fédérative du crédit mutuel, la Banque française du crédit coopératif et la Banque centrale des coopératives et des mutuelles.

**I. — LE TEXTE ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE ;
LES TROIS BANQUES CONCERNÉES NE SERONT PAS
NATIONALISÉES LE 1^{er} JUILLET PROCHAIN, SI ELLES
ADOPTENT LE STATUT DE SOCIÉTÉ COOPÉRATIVE
DE BANQUE**

Le texte adopté par l'Assemblée nationale comprend deux titres :

— le titre premier : « Dispositions générales » concernant le statut juridique des sociétés coopératives de banque ;

— le titre II : « Dispositions transitoires » comprenant un seul article qui exclut les trois banques concernées de la loi de nationalisation du 11 février 1982.

Pour votre commission des Lois, c'est cette disposition qui revêt la plus grande importance, car elle permettra de maintenir les trois banques en dehors du secteur nationalisé.

A. — L'exclusion des trois banques concernées de la liste des banques non cotées nationalisables.

La loi du 11 février 1982 a établi une distinction entre les banques inscrites à la cote officielle à la date du 1^{er} octobre 1980 et celles qui ne l'étaient pas :

— les banques inscrites ont été nationalisées dès l'entrée en vigueur de la loi de nationalisation ;

— les banques non inscrites ne le seront que le 1^{er} juillet prochain, ce qui permet à la Commission nationale d'évaluation de calculer la valeur d'échange des actions.

L'article 8 du présent projet de loi présente l'avantage d'arrêter ce processus de nationalisation, en autorisant les banques non inscrites à adopter le statut de société coopérative de banque dès lors qu'elles remplissent d'une manière cumulative deux conditions :

1° La majorité du capital doit appartenir directement ou indirectement à des sociétés à statut mutualiste ou coopératif ;

2° Elles doivent à la date du 31 décembre 1981 avoir consenti la moitié au moins de leurs concours à leurs actionnaires ou à leurs sociétaires, aux sociétaires de leurs actionnaires ou sociétaires lorsque ceux-ci ont le statut de société mutualiste ou de société d'assurance à forme mutuelle régies par le Code des assurances, à des sociétés coopératives, à des collectivités publiques ou à des associations « à but non lucratif » régies par la loi de 1901 ou par les dispositions applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Ces banques seront alors considérées au sens de l'article 52 de la loi de nationalisation comme des instruments bancaires nécessaires à l'exercice de l'activité des établissements de crédit à statut mutualiste et coopératif et cesseraient par voie de conséquence d'être soumises à la loi de nationalisation.

Parmi les vingt et une banques mentionnées au paragraphe II, *b*) de la loi de nationalisation, la Banque fédérative du crédit mutuel, la Banque française du crédit coopératif et la Banque centrale des coopératives et des mutuelles sont les seules à satisfaire à ces deux conditions ; elles pourront donc échapper à la nationalisation en adoptant le statut de société coopérative de banque avant le 1^{er} juillet prochain.

1. *La composition de l'actionnariat.*

Le capital social de la Banque fédérative du crédit mutuel est possédé, pour 99 %, par environ un millier de caisses mutuelles de dépôts et de prêts.

La Banque centrale des coopératives et des mutuelles est contrôlée par le Bureau de cautionnement coopératif (66,6 % du capital) et par la Garantie mutuelle des fonctionnaires dont la participation s'élève à 33,3 %.

Quant au capital de la Banque française de crédit coopératif, il est détenu pour 50 % par la Caisse centrale de crédit coopératif et pour 40 % par d'autres coopératives.

2. *Les concours consentis par ces banques.*

L'activité des trois banques concernées présente des caractères spécifiques, car plus de la moitié de leurs concours sont accordés à leurs actionnaires ou sociétaires, à des sociétés ayant le statut mutualiste ou coopératif, à des collectivités publiques ou à des associations.

C'est ainsi que plus de la moitié des concours de la Banque fédérative du crédit mutuel ont été accordés soit à ses sociétaires, soit à des organismes sans but lucratif.

Pour ce qui est de la Banque centrale de crédit coopératif, plus des trois quarts de ses engagements concernent la coopération commerciale (22 % des engagements), la coopération de production, de transport ou maritime (33 % des engagements), ainsi que les associations, la mutualité, la construction sociale, les comités d'entreprise, les syndicats et les collectivités (21 % des engagements).

Enfin, la Banque centrale des coopératives et des mutuelles consacre plus de la moitié de ses concours au secteur coopératif (38 % des emplois), mutualiste (6,5 % des emplois) et associatif (11,5 % des emplois).

*

**

Ces trois organismes doivent être distingués des autres banques inscrites sur la liste du Conseil national du crédit, d'autant qu'elles fonctionnent en fait comme des coopératives, comme l'a souligné le rapport présenté par la Commission spéciale du Sénat sur le second projet de loi de nationalisation.

Qui plus est, la Banque française du crédit coopératif constitue déjà, d'après ses statuts, une union de coopératives, soumise au statut général de la coopération de la loi du 10 septembre 1947.

Quoi qu'il en soit, ces trois banques devront, pour éviter la nationalisation, adopter le statut de société coopérative de banque, tel qu'il est défini par les dispositions du titre premier.

B. — Le statut de société coopérative de banque.

L'article premier du projet de loi définit, dans son premier alinéa, le régime juridique des sociétés coopératives de banque.

Les sociétés coopératives de banque sont des sociétés à capital fixe, ayant la forme d'union de coopératives, soumise aux dispositions de la loi nouvelle et, en ce qu'elles ne sont pas contraires à celles-ci, par les dispositions de la loi n° 67-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

Ainsi, les sociétés coopératives de banque seraient régies par le statut général de la coopération, mais le titre premier introduit des dérogations parfois importantes à ce statut général.

1. *Les sociétaires.*

Les sociétés coopératives de banque, dans la mesure où elles sont des « unions de coopératives » au sens de l'article 5 de la loi de 1947, ne devraient comprendre parmi leurs sociétaires que des coopératives.

Le second alinéa de l'article premier écarte ce principe au profit d'une énumération, certes limitative, mais plus large des personnes qui sont susceptibles de souscrire ou d'acquérir des parts de sociétés coopératives de banque : ainsi pourraient être sociétaires des sociétés coopératives de banque non seulement les sociétés coopératives, mais également les sociétés mutualistes, les sociétés d'assurance à forme mutuelle, ainsi que dans la limite de 30 % du capital et des droits de vote des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ou par les dispositions applicables en Alsace-Moselle.

2. *La rémunération des parts de sociétés coopératives de banque.*

L'article 2 du projet de loi introduit deux dérogations importantes au statut général de la coopération.

Tout d'abord, le droit coopératif a forgé le principe de la « collectivisation » des réserves : les réserves appartiennent à la collectivité des sociétaires et ne sauraient faire l'objet d'une distribution comme dans les autres sociétés commerciales.

Le premier alinéa de l'article 2 atténue la rigueur de ce principe en autorisant les sociétés coopératives de banque à procéder à des augmentations de capital par incorporation de réserves.

Par ailleurs, selon la loi de 1947, les coopératives ne peuvent servir à leur capital qu'un intérêt fixe dont le taux ne peut être supérieur à 6 %.

Là encore, le projet de loi s'attache à améliorer la rémunération des parts des coopératives de banque : ces sociétés pourront verser à leur capital un intérêt assurant un rendement au plus égal au taux moyen des obligations à taux fixe et d'échéance finale supérieure à sept ans dont le capital ou les intérêts ne sont pas indexés, émises et garanties par l'Etat, ce taux étant constaté sur le marché secondaire de Paris par la Caisse des dépôts et consignations, durant l'année au titre de laquelle cet intérêt est versé.

3. Les organes sociaux : la participation des salariés et l'agrément du président du conseil d'administration ou, selon le cas, du président du directoire et du conseil de surveillance.

Selon le premier alinéa de l'article 3 du projet de loi, le conseil d'administration ou le conseil de surveillance devrait comprendre, outre dix représentants des sociétaires, cinq représentants du personnel de la société coopérative de banque, dont au moins un cadre, qui seraient élus au scrutin de liste à la proportionnelle et à la plus forte moyenne.

Les deux autres alinéas de cet article instituent une procédure d'agrément pour certains dirigeants sociaux. Dans la société anonyme à structure moniste, le président du conseil d'administration serait élu par le conseil d'administration, conformément à la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, mais sa nomination serait soumise à l'agrément du Conseil national du crédit.

Il en serait de même dans les sociétés anonymes à structure dualiste (directoire et conseil de surveillance); la désignation du président du directoire serait subordonnée à la procédure d'agrément.

4. L'inscription des sociétés coopératives de banque sur la liste du Conseil national du crédit.

Selon la loi du 13 juin 1941, aucune entreprise ne peut exercer une activité bancaire sans avoir été préalablement inscrite sur une liste tenue par le Conseil national du crédit, à moins que cette banque ne soit dotée, en vertu de la loi, d'un statut spécial.

Le premier alinéa de l'article 4, en disposant qu'elles seront « inscrites » confère un statut de droit commun aux sociétés coopératives de banque ; elles seront donc soumises, comme telles, aux dispositions de nature législative ou réglementaire, qui sont applicables à l'ensemble des banques inscrites.

Elles pourront aussi recevoir des dépôts de toute personne physique ou morale, et non pas seulement de sociétés coopératives ou d'associations.

La seule restriction à l'activité des sociétés coopératives de banque figure au dernier alinéa de l'article 4 : ces coopératives devraient accorder 80 % au moins de leurs concours à leurs sociétaires, aux membres de ceux-ci, à des sociétés coopératives, à des sociétés mutualistes ou à des sociétés d'assurance à forme mutuelle régies par le Code des assurances, à des associations « sans but lucratif » régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ou la loi locale applicable en Alsace-Moselle, ainsi qu'à des établissements publics et des sociétés d'économie mixte, en application de l'article 9 de la loi de finances rectificative n° 75-1242 du 27 décembre 1945.

5. La désignation d'un commissaire du Gouvernement auprès de chaque société coopérative de banque.

L'article 5 prévoit la désignation par le ministre de l'Economie et des Finances d'un commissaire du Gouvernement auprès de chaque société coopérative de banque.

Le commissaire du Gouvernement ainsi désigné assisterait à toutes les séances du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et du directoire ou des comités constitués au sein des conseils, ainsi qu'à toutes les séances de l'assemblée générale des sociétaires. Il pourrait demander communication de tous les documents sociaux. Il devrait opposer son veto à toute décision des organes sociaux qui serait contraire aux statuts de la société ou aux lois et règlements en vigueur. La société pourrait, dans un délai de huit jours, faire appel de la décision du commissaire du Gouvernement devant le ministre chargé de l'Economie et des Finances qui est tenu de se prononcer dans les quinze jours ; à défaut, le veto serait levé.

Qui plus est, le commissaire du Gouvernement disposerait des mêmes pouvoirs dans les sociétés dont la coopérative de banque détiendrait le « contrôle ».

6. *L'agrément des statuts.*

L'article 6 prévoit également une règle exorbitante du droit commun ; les statuts des sociétés coopératives de banque seraient agréés par le ministre de l'Economie et des Finances qui statuerait sur les demandes d'agrément dans les huit jours suivant leur dépôt.

*
**

Comme on le voit, les dispositions spécifiques, telles qu'elles sont prévues par le présent projet de loi, répondent à deux objectifs qui sont apparus contradictoires à votre commission des Lois.

En effet, le Gouvernement a été, d'un côté, animé par le souci d'introduire une plus grande souplesse dans le fonctionnement et l'activité des sociétés coopératives de banque. Mais d'un autre côté, certaines dispositions du projet de loi, en ce qu'elles accordent au Gouvernement un pouvoir de contrôle sur les sociétés coopératives de banque, risquent d'entraver leur liberté d'action et partant, leur développement économique et financier, ce qui porterait un grave préjudice aux intérêts de leurs sociétaires.

II. — LES OBSERVATIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS : L'URGENTE NÉCESSITÉ DE SOUSTRAIRE LES TROIS BANQUES CONCERNÉES A LA NATIONALISATION DES BANQUES NON COTÉES QUI DOIT INTERVENIR LE 1^{er} JUILLET PROCHAIN

Selon votre commission des Lois, la spécificité de la Banque fédérative du crédit mutuel, de la Banque française de crédit coopératif et de la Banque centrale des coopératives et des mutuelles justifie pleinement qu'elles soient rayées de la liste des banques non cotées qui doivent être nationalisées le 1^{er} juillet prochain.

Pour autant, il ne serait pas souhaitable que la mise en application du nouveau statut de société coopérative donne lieu à une sorte de tutelle du Gouvernement sur ces banques, ce qui conduirait inéluctablement à une forme insidieuse d'étatisation. Les sociétés coopératives de banque doivent être laissées à la disposition de leurs sociétaires sans que le Gouvernement puisse être en mesure de peser directement ou indirectement sur leurs décisions.

A. — La spécificité des trois banques concernées justifie leur exclusion de la liste des banques non cotées mentionnées à l'article 12 de la loi de nationalisation : des banques au service des coopératives, des mutuelles ou des associations.

A la différence des autres banques inscrites sur la liste du Conseil national du crédit, les trois banques concernées ont une finalité coopérative ou mutualiste, et ce, bien que deux d'entre elles aient adopté la forme de société anonyme de droit commun.

Pour reprendre les termes de la loi du 10 septembre 1947, leur vocation est bien de réduire « au profit de leurs membres et par l'effort commun de ceux-ci » le prix de revient de certains services.

Ces banques ont été constituées pour faciliter l'activité des coopératives, des mutuelles ou des associations. Elles doivent donc demeurer hors du champ de la nationalisation ; faute de quoi, les

coopératives et les mutuelles seraient privées, sans motif sérieux, des instruments bancaires qui se sont révélés nécessaires à leur développement.

La spécificité de ces banques ne réside pas seulement dans leur actionnariat, comme l'avait faussement supposé le premier projet de loi de nationalisation en excluant les banques dont plus de la moitié du capital appartient directement ou indirectement à des entreprises à caractère mutualiste ou coopératif.

Leur activité présente aussi des caractères particuliers, dans la mesure où plus de la moitié de leurs concours sont accordés à des sociétés coopératives, à des sociétés mutualistes, à des collectivités publiques ou à des associations. Leur activité est donc largement orientée vers le développement d'organismes sans but lucratif, ou du moins d'entreprises qui, comme les coopératives, ne recherchent pas à titre exclusif le partage direct de bénéfices.

Il faut souligner que la Banque fédérative du crédit mutuel et la Banque centrale des coopératives et des mutuelles, bien qu'elles soient régies par la seule loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales, se comportent comme des coopératives, notamment en ce qui concerne l'affectation des résultats. C'est ainsi que les statuts de la Banque fédérative du crédit mutuel prévoient le versement d'un intérêt au plus égal à 6 % de la valeur nominale des actions et la plus grande part des résultats sont donc affectés aux réserves de la société.

A cela, il faut ajouter que la Banque fédérative du crédit mutuel, en sa qualité de Caisse centrale des caisses mutuelles de dépôts et de prêts et autres associations ou groupements coopératifs affiliés à la Fédération du crédit mutuel d'Alsace, de Lorraine et de Franche-Comté a, en particulier, pour but de favoriser les intérêts de ces organismes et, en général, de la population des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin, de la Moselle, du Territoire de Belfort, du Doubs, de la Haute-Saône et du Jura ; dans cette aire géographique, elle fait fonction de caisse départementale du crédit mutuel au sens de l'ordonnance n° 58-966 du 16 octobre 1958 sur le crédit mutuel. Or, selon l'article premier de cette ordonnance, les caisses de crédit mutuel sont considérées comme des banques à statut légal spécial au sens de la loi du 13 juin 1941 relative à la réglementation et l'organisation de la profession bancaire.

Qu'il soit permis à votre Rapporteur de rappeler ici les propos qu'il avait tenus à la tribune du Sénat lors de l'examen du second projet de loi de nationalisation. En Alsace, région déjà touchée par la nationalisation du Crédit industriel d'Alsace et de Lorraine et de la Société générale alsacienne de banque, le Crédit mutuel est plus qu'une banque ; elle est une institution régionale, à présent centenaire. Elle constitue la fédération, au sens original du terme,

de plus d'un millier de caisses coopératives gérées par quelque 11.000 administrateurs bénévoles qui contribuent au développement économique des communes d'Alsace. Le Crédit mutuel est devenu peu à peu le lieu de rassemblement d'hommes et de femmes venus de tous les horizons politiques, philosophiques et religieux pour réaliser un idéal commun.

Le pluralisme est la caractéristique d'une économie de marché. Il implique la coexistence de plusieurs types d'entreprises privées, publiques, nationalisées, coopératives et mutualistes. Ceci est vrai sur le plan économique en général et dans le secteur du crédit en particulier. Chacun de ces types d'entreprises a des principes, des modalités de fonctionnement, une logique qui lui sont propres. En ce qui concerne la coopération et la mutualité, elles apparaissent clairement quant à leur origine, quant à leur forme d'organisation, quant à leur finalité.

1. L'origine de la coopération et de la mutualité du crédit.

Coopération et mutualité s'étendent sur les secteurs d'activité sociaux et économiques les plus variés et les premières expériences remontent au début du XIX^e siècle. Dans le domaine du crédit des initiatives ont été prises il y a un siècle. 18 caisses mutuelles fêtent en 1982 en Alsace le centenaire de leur création. C'est en 1849 que Raiffeisen crée en Rhénanie la première « Société d'assistance aux paysans indigents et de placement pour les ouvriers sans travail », rapidement transformée en coopérative de crédit. A la même époque en France et en Italie, se développent des caisses rurales. Et avant la fin du XIX^e siècle Belgique, Autriche et Hongrie suivent le mouvement.

Partout les coopératives de crédit étaient « filles de la nécessité », créées spontanément pour lutter contre le fléau qu'était l'usure. Les paysans et les ouvriers avaient compris qu'ils devaient être d'abord leurs propres défenseurs, avant d'attendre une protection de l'Etat ou de quelque organisation extérieure que ce soit. Pour atteindre l'objectif qu'ils s'étaient fixé, ils ont créé à l'origine des sociétés de personnes et non des sociétés de capitaux. C'est par l'association de personnes que le Crédit mutuel a fait du crédit un instrument efficace de lutte contre l'usure, un moyen d'émancipation et de protection de la dignité de l'homme.

La coopération et la mutualité reposaient dès l'origine sur un rapport d'égalité et de confiance mutuelle. En pratiquant l'entraide et la solidarité, les coopératives ont permis de resserrer les liens entre les individus et ont fait du crédit, jusqu'alors moyen de domination pour les usuriers, un moyen de libération de la personne.

Ce sont cet esprit et cette manière d'agir qui ont permis à la mutualité et à la coopération du crédit de connaître un développement considérable depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. C'est parce qu'elles ont su répondre à des besoins au moment où ils s'exprimaient que les coopératives de crédit et d'épargne se sont développées. Tout à tour apporteurs de fonds et demandeurs de crédit, emprunteurs et cautions, les sociétaires, unis dans une responsabilité solidaire, ont su trouver dans cette forme de coopération et de mutualité ce qui leur était indispensable pour satisfaire leurs besoins.

2. La forme d'organisation de la coopération et de la mutualité du crédit.

L'esprit d'entraide qui a caractérisé le Crédit mutuel à ses origines et les services rendus ne suffisent pas à expliquer l'essor de cette forme de coopération. Son développement s'explique aussi par sa forme d'organisation. Structure et fonctionnement des banques coopératives s'expriment par une construction de type fédératif et par leur nature mutualiste.

Les sociétaires de ces coopératives ont tous les mêmes conditions de taux et les mêmes conditions de durée. Chacun a les mêmes droits, quelle que soit sa souscription de parts sociales et l'intérêt financier qu'il présente pour sa coopérative.

Le pouvoir émane de la base. Chacun dispose du même pouvoir quelle que soit sa participation au capital. Ce sont les sociétaires des coopératives d'épargne et de crédit qui sont à la source du pouvoir. La B.F.C.M., par exemple, est la synthèse des 1.100 caisses coopératives gérées par 11.000 coopérateurs bénévoles. Organisation et nature des activités diffèrent donc de celles des autres secteurs bancaires.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement et le Parlement ont admis au cours du débat sur le projet de loi de nationalisation que la nationalisation des banques coopératives est inopportune pour des raisons à la fois techniques et idéologiques et que la reconnaissance d'un type particulier de crédit coopératif et mutualiste se justifie par le caractère spécifique de leur statut et par la nature de leur activité. Nationalisation et préservation des principes mutualistes et coopératifs sont incompatibles. Mutualité et coopération dans le domaine du crédit doivent être acceptées comme différentes des autres institutions bancaires. Elles ne forment pas un ensemble homogène. Elles ont su s'adapter aux besoins et aux caractéristiques des régions dans lesquelles elles se sont implantées.

Véritable institution régionale, le Crédit mutuel irrigue aujourd'hui tous les quartiers urbains et tous les villages. Il est l'une des expressions les plus authentiques de la régionalisation. La nationalisation supprimerait inévitablement cette caractéristique et à l'heure de la décentralisation, la dilution du secteur coopératif et mutualiste du crédit dans le secteur nationalisé serait considérée, à juste titre, comme une évolution à contre-courant.

D'ailleurs, dans les autres pays d'Europe occidentale, les banques coopératives et mutualistes ont connu un développement remarquable et leur caractère spécifique y est reconnu. Leur part de marché varie aujourd'hui entre 20 % et 40 % selon les pays. Elles se concertent au niveau de la C.E.E., et dégagent des positions communes face à l'harmonisation de la législation bancaire pour marquer leur particularisme, pour travailler en commun et pour dégager des orientations similaires sur le plan international.

Dans ces conditions, compte tenu de la forme spécifique de la coopération et de la mutualité du crédit, celles-ci sont en droit d'attendre de l'Etat une reconnaissance de leur vocation propre. Le rôle des pouvoirs publics n'est ni d'uniformiser, ni d'élaborer une législation et une réglementation rigides et pointilleuses, mais de simplifier et d'assouplir un système souvent trop complexe, et de combler les lacunes d'une législation incomplète sur les banques à caractère coopératif.

3. La finalité de la coopération et de la mutualité du crédit.

La préservation et l'affirmation du caractère propre de la coopération et de la mutualité du crédit sont d'autant plus indispensables qu'elles seules peuvent permettre à ce secteur de respecter la finalité qui est la sienne.

Les banques coopératives, dans la diversité de leurs structures, ont un « espace commun » qui est de servir l'intérêt collectif. En cherchant à rester fidèles à cette finalité humaine et sociale, elles apportent une valeur ajoutée par rapport au service de l'Etat, des collectivités locales, des entreprises privées et nationalisées.

Les banques coopératives sont des institutions qui doivent remplir certaines fonctions ; celles-ci ne leur sont pas imposées de l'extérieur ; elles ne dérivent pas de l'intérêt public dont l'Etat détient le monopole d'expression ; elles dérivent au contraire d'une diversité d'intérêts collectifs.

Alors que l'intérêt public s'exerce par le haut et de l'extérieur sur une institution, les intérêts collectifs sont le produit de la conscience de groupes sociaux formels ou informels qui expriment à

travers eux leurs besoins propres. Ces intérêts collectifs sont donc indicatifs (ils expriment des tendances et des évolutions, qui n'ont pas toujours le pouvoir légal de s'imposer) suggestifs (ils sont à la base d'innovations économiques et sociales sans toujours disposer des moyens nécessaires à leur prise en considération), multivoques (ils ne s'expriment pas de manière homogène, mais multiple et même contradictoire).

Ne dérivant pas de l'intérêt public qui est d'essence étatique, mais de l'intérêt collectif, le secteur coopératif et mutualiste du crédit doit rester en mesure d'exprimer par lui-même la dynamique de l'intérêt collectif. Cela nécessite une capacité permanente d'adaptation à des besoins évolutifs, une aptitude à des fonctions toujours plus diversifiées.

Au moment où les pouvoirs publics ont l'intention d'encourager l'économie sociale, il est donc indispensable que les entreprises du secteur coopératif et mutualiste puissent disposer d'une autonomie et d'une créativité propres, conditions de leur efficacité.

Toute initiative allant dans le sens de la création d'un modèle rigide, d'un cadre contraignant, irait nécessairement à l'encontre de ces objectifs et mettrait le secteur de la coopération et de la mutualité hors d'état de respecter sa finalité qui est d'être l'expression des intérêts collectifs.

B. — Le statut de société coopérative de banque ne doit pas entraver la liberté d'action des banques concernées.

Lors des débats à l'Assemblée nationale, la notion d'« économie sociale » a été utilisée à de maintes reprises.

Dans le rapport présenté par M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des Finances, l'économie sociale a été qualifiée de « tiers secteur » se situant entre celui des entreprises proprement capitalistes et le secteur nationalisé. En d'autres termes, la société coopérative de banque se trouverait à mi-chemin entre le statut de banque privée et celui de banque nationale.

Qui plus est, le rapport présenté par M. Christian Pierret assimile à des éléments de statut de banque nationalisée :

- l'introduction de cinq représentants du personnel ;
- l'agrément du Conseil national du crédit pour certains dirigeants sociaux ;

- la désignation d'un commissaire de Gouvernement ;
- l'agrément des statuts.

Votre commission des Lois ne saurait accepter une telle conception qui fait de la création du statut des sociétés coopératives de banque un substitut à la nationalisation.

Bien au contraire, votre commission des Lois a estimé que les sociétés coopératives de banque devraient être laissées à la disposition exclusive des sociétaires et il paraît exclu que ceux-ci supportent une tutelle étroite de l'Etat et en particulier du ministère de l'Economie et des Finances.

Dans l'intérêt même des sociétaires, les banques concernées doivent conserver une entière liberté d'action.

C'est pourquoi votre commission des Lois, dans le souci d'éviter tout malentendu entre le Gouvernement et le Sénat, estime nécessaire d'obtenir de la part du Gouvernement les assurances sur l'application du présent projet de loi ou à tout le moins des réponses précises à des questions d'ordre juridique qu'elle a été amenée à se poser.

1. *L'application de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales.*

Lors des débats à l'Assemblée nationale, M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, a estimé que la référence à la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales était dépourvue de la moindre utilité compte tenu de la nature juridique des coopératives de banque.

De fait, les sociétés coopératives de banque sont, par définition, des sociétés dont l'objet revêt un caractère commercial, puisqu'il s'agit d'activité bancaire. Il en résulterait que ces sociétés seraient soumises à la loi du 24 juillet 1966 qui est considérée d'ailleurs comme le droit commun des sociétés commerciales ; elles seraient même régies par les dispositions des articles 1832 et suivants du Code civil, qui sont applicables à toutes les sociétés quelle que soit leur forme ou leur objet.

Aussi bien, il faudra considérer, en vertu du principe général « speciala generalibus derogant », que les sociétés coopératives de banque sont régies par les dispositions du présent texte et en ce qu'elles ne sont pas contraires à celles-ci, par les dispositions de la loi du 10 septembre 1947 et par celles du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales. En d'autres termes, si le présent projet de loi ou la loi du 10 septembre 1947 ne contiennent aucune dispo-

sition spéciale, c'est la loi du 24 juillet 1966 qui trouvera de plein droit application.

Votre commission des Lois souhaiterait que le Gouvernement confirme cette interprétation.

2. Les conséquences de l'inscription des sociétés coopératives de banque sur la liste du Conseil national du crédit.

L'article 4 du projet de loi prévoit d'une manière expresse que les sociétés coopératives de banque sont « inscrites » sur la liste du Conseil national du crédit et soumises comme telles aux dispositions législatives et réglementaires applicables à ces banques.

Votre commission des Lois s'est posé la question de savoir si l'ensemble des règles concernant les banques inscrites s'appliquerait aux sociétés coopératives de banque, car il est indispensable que le droit commun de la réglementation bancaire puisse trouver application.

Cette question concerne notamment la convention collective des personnels de banque ; pour votre Commission il paraît essentiel que les salariés des sociétés coopératives de banque puissent continuer d'en bénéficier.

3. L'agrément des dirigeants sociaux.

Si le projet soumet à agrément la désignation du président du conseil d'administration ou, selon le cas, du président du directoire ou du conseil de surveillance, il ne précise pas quels pourraient être les motifs du refus d'agrément.

Lors des débats à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a souligné que la procédure d'agrément était destinée à écarter de la gestion des sociétés coopératives de banques les personnes dont la moralité serait douteuse ou la compétence notoirement insuffisante.

Votre commission des Lois estime souhaitable que le Gouvernement confirme cette interprétation devant le Sénat, afin de lever toute ambiguïté. Car, si le refus d'agrément pouvait être opposé pour un autre motif, cela signifierait que le Conseil national du crédit exercerait une véritable tutelle sur les personnes qui seraient appelées à diriger les sociétés coopératives de banque. Cette tutelle serait profondément antinomique avec l'idéal démocratique de la coopération et à la nécessaire autonomie de gestion d'une banque.

Par ailleurs, dans la mesure où il s'agirait d'une décision à caractère individuel du Conseil national du crédit, ce refus d'agrément pourrait être déféré devant la commission de contrôle des banques et faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif.

4. *L'agrément des statuts.*

Dans l'état actuel de sa rédaction, l'article 6 laisse à penser que le ministre chargé de l'Economie et des Finances pourra exercer un contrôle de légalité mais aussi d'opportunité.

Pour votre commission des Lois, le contrôle du Ministre doit se limiter à la vérification de la conformité des statuts à la loi et aux règlements.

Cette précision est d'autant plus importante que, pour éviter la nationalisation des trois banques, la modification des statuts de chacune d'elles devra être soumise à la procédure d'agrément et il serait contraire aux principes de notre droit que le Ministre dispose d'un tel pouvoir discrétionnaire.

Aussi bien, votre commission des Lois estime essentiel de demander au Gouvernement de confirmer cette interprétation.

*

**

Sous le bénéfice de ces observations et sous la réserve des réponses qui seront fournies par le Gouvernement à votre Rapporteur, votre commission des Lois vous propose d'adopter le projet de loi portant statut des sociétés coopératives de banque dans le texte voté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Certes, votre commission des Lois a émis des doutes sur l'opportunité de créer un nouveau statut de société coopérative de banque qui vraisemblablement ne sera utilisé dans un premier temps que par les trois banques concernées.

Votre Commission est également consciente des lacunes et des imperfections juridiques que comporte le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Mais le souci primordial de votre commission des Lois n'est pas de contribuer à l'amélioration d'un statut nouveau de société coopérative de banque à l'avenir incertain ; il est de permettre aux trois banques concernées de disposer du temps nécessaire pour modifier leurs statuts d'une manière définitive avant le 1^{er} juillet prochain et éviter ainsi une nationalisation inopportune.

En approuvant sans modification le présent projet de loi, le Sénat confirmera l'attachement qu'il n'a cessé de manifester à la préservation du caractère spécifique et au développement de la Banque fédérative du crédit mutuel, de la Banque française de crédit coopératif et de la Banque centrale des coopératives et des mutuelles.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE PREMIER DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier.

Le régime juridique général des sociétés coopératives de banque.

L'article premier, dans son premier alinéa, définit le régime juridique général des sociétés coopératives de banque : les sociétés coopératives de banque sont des sociétés à capital fixe ayant la forme d'unions de coopératives soumises aux dispositions de la présente loi et, en ce qu'elles ne sont pas contraires à celles-ci, aux dispositions de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

Ainsi, le Gouvernement n'a pas jugé utile de faire référence à la loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales. La question se pose alors d'un point de vue juridique de savoir si les sociétés coopératives de banque seraient soumises aux dispositions de cette loi dans le cas où le présent texte ni la loi du 10 septembre 1947 ne prévoiraient de règles particulières.

A la vérité, les coopératives de banque sont qualifiées d'une manière expresse de sociétés ; par ailleurs, ces sociétés seraient commerciales en raison de leur objet, dans la mesure où l'activité de banque est par définition une activité de nature commerciale. Aussi bien, la loi du 24 juillet 1966 devrait s'appliquer aux sociétés coopératives de banque, car cette loi constitue le droit commun de l'ensemble des sociétés commerciales quel que soit leur objet ou leur forme. En outre, si l'article premier du projet de loi faisait référence à la loi du 24 juillet 1966, la logique commanderait également de viser les dispositions des articles 1832 et suivants du Code civil, qui régissent les sociétés civiles et commerciales.

Selon votre Commission, les sociétés coopératives de banque seraient régies en premier lieu par les dispositions du présent texte. Mais, la loi du 10 septembre 1947, comme celle du 24 juillet 1966, retrouverait application dans le cas où le présent texte ne prévoirait pas de règles particulières.

Dans le souci de lever toute ambiguïté sur le régime juridique général des sociétés coopératives de banque, votre commission des Lois estime toutefois indispensable de demander au Gouvernement de bien vouloir confirmer cette interprétation juridique.

Il faut souligner que cette interprétation comporte une conséquence importante, à savoir que les textes d'application ne pourront, en tout état de cause, prévoir des règles dérogoires à la loi du 24 juillet 1966.

L'application de la loi du 24 juillet 1966 est d'autant plus indispensable que, selon l'alinéa premier de l'article premier, ces sociétés seraient des sociétés à capital fixe. Cette disposition est exceptionnelle dans le droit coopératif, puisque la plupart des sociétés coopératives sont des sociétés à capital variable soumises à la loi du 24 juillet 1966. Compte tenu de la fixité du capital social, il importe que les dispositions de la loi du 24 juillet 1966 trouvent application en ce qui concerne le régime juridique du capital des sociétés par actions.

L'article premier précise également que les sociétés coopératives de banque sont des unions coopératives. L'article 5 de la loi du 10 septembre 1947 ouvre en effet la possibilité de constituer entre des coopératives, pour la gestion de leurs intérêts communs, sous le nom d'unions de coopératives, des sociétés coopératives. Mais, là encore, le projet de loi déroge au statut général de la coopération, dans la mesure où les sociétés coopératives de banque pourraient comprendre des organismes autres que des sociétés coopératives, comme le prévoit le second alinéa de l'article premier.

Dans le texte initial du projet de loi, le second alinéa de l'article premier énumérait d'une manière limitative les personnes qui pourraient « souscrire » au capital des sociétés coopératives de banque. Comme l'a souligné la commission des Finances de l'Assemblée nationale, l'utilisation du terme « souscrire » laisserait à penser que les actions des sociétés coopératives de banque pourraient, après leur souscription, être acquises par n'importe quelle personne physique ou morale. C'est donc à juste titre que l'Assemblée nationale a décidé de remplacer les mots « peuvent souscrire au capital » par les mots « seules peuvent être sociétaires ».

Pourraient être ainsi sociétaires, non seulement des sociétés coopératives, mais également des sociétés mutualistes, des sociétés d'assurance à forme mutuelle régies par le Code des assurances, ainsi que, dans la limite de 30 % du capital et des droits de vote, les associations « sans but lucratif » régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ou par les dispositions applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Cette énumération limitative est destinée, dans l'esprit du Gouvernement, à préserver la vocation coopérative, mutualiste ou associative des sociétés coopératives de banque.

Mais l'Assemblée nationale a souhaité restreindre l'influence des organismes associatifs. C'est ainsi que ces associations ne pour-

raient souscrire ni acquérir plus de 30 % du capital ; elles ne pourraient pas non plus détenir plus de 30 % des droits de vote. Cette dernière précision peut paraître superflue, compte tenu du principe du droit coopératif : « un homme égale une voix ». C'est oublier que, selon le deuxième alinéa de l'article 9 de la loi du 10 septembre 1947, « les statuts des unions des sociétés coopératives peuvent attribuer à chacune des coopératives adhérentes un nombre de voix déterminé en fonction, soit de l'effectif de ses membres, soit de l'importance des affaires traitées avec l'union et qu'il leur soit au plus proportionnel ».

Sous la réserve d'une réponse du Gouvernement sur le problème du statut juridique général des sociétés coopératives de banque, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article premier du projet de loi sans modification.

Article 2.

La rémunération des parts des sociétés coopératives de banque.

L'article 2 du projet de loi apporte à la loi du 10 septembre 1947 une double dérogation destinée à améliorer le rendement financier des parts des sociétés coopératives de banque.

Le projet de loi déroge tout d'abord au principe général de la « collectivisation » des réserves. En droit coopératif, les réserves de la société sont la propriété collective des sociétaires et partant, elles ne peuvent leur être distribuées sous forme de dividende, ni même par voie d'incorporation dans le capital. Le premier alinéa de l'article 2 établit une règle contraire ; les sociétés coopératives de banque sont autorisées à augmenter leur capital par incorporation de réserves, mais dans l'état actuel de sa rédaction, le premier alinéa de cet article risque de laisser à penser, par une interprétation *a contrario*, que les sociétés coopératives de banque ne pourraient procéder à une augmentation de capital par apport en numéraire ou en nature. Pour votre commission des Lois, cette interprétation ne saurait être acceptée, car il y a lieu de permettre aux sociétés coopératives de banque d'augmenter leur capital par apport de fonds propres. Mais dans le souci de lever toute ambiguïté, votre commission des Lois estime souhaitable de demander au Gouvernement de confirmer cette interprétation juridique en séance publique.

Le second alinéa de cet article concerne l'intérêt qui pourra être servi aux sociétaires.

Selon l'article 14 de la loi du 10 septembre 1947, les coopératives, sauf dispositions contraires, ne peuvent servir à leur capital

qu'un intérêt fixe dont le taux, déterminé par leurs statuts, est au plus égal à 6 %.

Dans le but de favoriser le développement des sociétés coopératives de banque, le second alinéa de l'article 2 institue une règle plus souple : les sociétés coopératives de banque seront autorisées à verser à leur capital un intérêt assurant un rendement au plus égal au taux moyen des obligations à taux fixe et d'échéance finale supérieure à sept ans, dont le capital ou les intérêts ne sont pas indexés, émis ou garantis par l'Etat, ce taux étant constaté sur le marché secondaire de Paris par la Caisse des dépôts et consignations, durant l'année au titre de laquelle cet intérêt est versé. A l'évidence, ce système est beaucoup plus avantageux pour les souscripteurs ou acquéreurs de parts de sociétés coopératives de banque que la règle prévue par la loi du 10 septembre 1947 qui ne correspond plus à l'importance de l'inflation.

Pour cette raison, votre commission des Lois ne peut que vous proposer d'adopter sans modification l'article 2 du projet de loi sous la réserve des explications qui seront données par le Gouvernement en séance publique au sujet des augmentations de capital.

Article 3.

La composition des organes sociaux ; l'agrément du président du conseil d'administration ou, selon le cas, du conseil de surveillance et du président du directoire.

Le premier alinéa du projet de loi institue la participation des salariés à la gestion ou à la surveillance de la société coopérative de banque.

Par dérogation à la loi du 24 juillet 1966, qui prévoit un maximum de 12 membres, le conseil d'administration ou le conseil de surveillance de la société coopérative de banque comprendrait 15 membres dont 5 représenteraient le personnel de la société. Un cadre au moins devrait être au nombre des représentants du personnel qui seraient élus par l'ensemble des salariés de la banque au scrutin de liste à la proportionnelle et à la plus forte moyenne.

A cet alinéa, l'Assemblée nationale a inséré une précision indispensable ; la participation des salariés ne sera obligatoire que pour les sociétés coopératives de banque et demeurera facultative pour leurs sociétaires qui sont constitués sous la forme de sociétés ou pour les filiales des sociétés coopératives de banque.

En tout état de cause, la rédaction de l'article 3 impose la forme de sociétés par actions à l'exclusion de toute autre, puisque seuls le conseil d'administration ou le conseil de surveillance sont visés.

Comme l'a fait l'Assemblée nationale, il y a lieu de noter que cette disposition est compatible avec le droit commun des sociétés anonymes qui permet la nomination d'administrateurs liés à la société par un contrat de travail jusqu'à concurrence du tiers du nombre des administrateurs en fonction ; mais il déroge cependant aux dispositions de cette loi, en ce qui concerne les sociétés à structure dualiste, dans la mesure où les membres du conseil de surveillance ne peuvent être des salariés de la société.

L'article 3 risque de poser un problème d'interprétation, car l'article 93 de la loi de 1966 précise qu'un salarié de la société ne peut être nommé administrateur que si son contrat de travail est antérieur de deux années au moins à sa nomination et correspond à un emploi effectif. En l'absence d'une disposition expresse, cette disposition devrait s'appliquer comme une condition d'éligibilité, mais cette interprétation risque de conduire à un traitement discriminatoire entre les salariés selon qu'ils seraient employés par une société anonyme à conseil d'administration ou une société anonyme à directoire et conseil de surveillance. En effet, la loi du 24 juillet 1966 n'a prévu aucune règle particulière pour la désignation de salariés au conseil de surveillance puisque cette participation est prohibée.

L'alinéa premier appelle par ailleurs certaines explications complémentaires :

— Il appartient, en principe, aux statuts des sociétés coopératives de banque de définir les modalités d'application relatives à la représentation des salariés. Ne serait-il pas concevable que les élections des représentants du personnel soient ratifiées par l'assemblée générale de la société pour éviter qu'il n'y ait deux catégories d'administrateurs ou de membres du conseil de surveillance et pour faire en sorte qu'il y ait un conseil d'administration et un conseil de surveillance responsables devant l'assemblée générale ?

— Un représentant du personnel au conseil d'administration ou au conseil de surveillance peut-il, à la suite de manquements graves dans l'exercice de ses fonctions, être démis de ses fonctions par l'assemblée générale au même titre que les autres administrateurs ou membres du conseil de surveillance ?

Quoi qu'il en soit, dans la mesure où le rôle du personnel d'encadrement serait pleinement reconnu par la désignation d'un représentant au moins des cadres de la société, votre commission des Lois vous propose d'adopter cette disposition.

Les deux derniers alinéas de l'article 3 concernent l'agrément du président du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. L'Assemblée nationale a même ajouté que la procédure d'agrément serait également applicable au président du directoire.

Les critiques les plus importantes de votre Commission ont porté sur le caractère exorbitant des pouvoirs qui seraient conférés au Conseil national du crédit.

En effet, le texte ne précise pas les motifs qui pourraient justifier un refus d'agrément. Certes, M. Jean Le Garrec, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, a déclaré à plusieurs reprises que le refus d'agrément ne pourrait intervenir que pour des motifs tenant à l'honorabilité ou la compétence du dirigeant social. Mais dans ces conditions, il eût mieux valu le préciser dans le texte de loi en énonçant que le Conseil national du crédit pourrait refuser d'agréer un dirigeant social dont la moralité serait douteuse ou la compétence notoirement insuffisante.

Votre commission des Lois vous propose néanmoins d'adopter cette disposition, car il résulte de la rédaction que l'agrément n'interviendrait qu'après la désignation du président du conseil d'administration ou selon le cas du président du directoire et du conseil de surveillance. Il paraît, dans ces conditions, difficile pour le Gouvernement de refuser discrétionnairement les dirigeants librement élus par les coopérateurs, sans justifier au préalable le refus d'agrément. D'autre part, c'est au Conseil national du crédit qu'il appartiendra de prendre sa décision, cette décision pouvant être déferée à la commission de contrôle des banques ou au juge administratif. Dans la mesure où le conseil national du crédit est un organe collégial comprenant notamment des représentants des banques, il y a lieu de penser que le refus d'agrément ne sera prononcé que pour des motifs graves.

Votre commission des Lois estime souhaitable de demander au Gouvernement des assurances précises : le refus d'agrément ne pourra être opposé aux dirigeants sociaux que pour des motifs tenant à leur moralité ou à leur compétence.

C'est sous la réserve de ces assurances que votre commission des Lois vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 4.

Le statut de banque inscrite ; les concours consentis par les sociétés coopératives de banque.

Selon le premier alinéa de l'article 4, les sociétés coopératives de banque seraient des banques inscrites sur la liste tenue par le Conseil national du crédit ; elles seraient soumises comme telles aux dispositions législatives et réglementaires applicables à ces banques.

Cette disposition revêt une importance capitale pour les sociétés coopératives de banque, car elles pourront bénéficier de la même réglementation que les autres banques du secteur privé.

Mais votre commission des Lois veut être certaine que c'est bien l'ensemble des dispositions législatives et réglementaires qui pourront être appliquées aux sociétés coopératives de banque.

Cette question peut également intéresser les salariés des sociétés coopératives de banque, car il existe pour le personnel des banques une convention collective et il importe que cette convention soit applicable aux salariés des sociétés coopératives de banque.

Pour toutes ces raisons, votre commission des Lois estime souhaitable de demander au Gouvernement la confirmation que les sociétés coopératives de banque seront bien soumises à l'ensemble de la réglementation applicable aux banques inscrites.

Le second alinéa autorise les sociétés coopératives à recevoir des dépôts de toute personne physique ou morale. Cette disposition est essentielle pour les sociétés coopératives de banque, comme pour leurs sociétaires, car ces dépôts permettront de financer les activités de leurs sociétaires comme des personnes qui sont énumérées au dernier alinéa de l'article 4.

Le dernier alinéa impose le respect d'un seuil : les sociétés coopératives devront accorder 80 % au moins de leur concours aux personnes suivantes :

- les sociétaires et les membres de ceux-ci ;
- les sociétés coopératives ;
- les sociétés mutualistes ;
- les sociétés à forme mutuelle régies par le Code des assurances ;
- les associations « sans but lucratif » régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ou la loi locale applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ;
- les collectivités ou établissements publics et les sociétés d'économie mixte, en application de l'article 9 de la loi de finances rectificative pour 1975.

Mais *a contrario*, cette rédaction signifie que les sociétés coopératives de banque pourront accorder 20 % au plus de leur concours à d'autres personnes physiques ou morales.

Dans la mesure où cette disposition accorde une relative liberté d'action aux sociétés coopératives de banque, votre commission des Lois vous propose de l'adopter sans modification.

Article 5.

La désignation d'un commissaire du Gouvernement.

L'article 5 du projet de loi prévoit la désignation, par le ministre de l'Economie et des Finances, d'un commissaire du Gouvernement auprès de chaque société coopérative. Les prérogatives de ce commissaire du Gouvernement sont similaires à celles du commissaire du Gouvernement désigné auprès des banques d'affaires constituées sous la forme de société par actions et dont le total du bilan et des engagements hors bilan est supérieur à 20 millions de francs.

C'est ainsi que le commissaire du Gouvernement assisterait à toutes les séances du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et du directoire et des comités constitués au sein de ces conseils ainsi qu'à toutes les séances de l'assemblée générale des sociétaires. Il pourrait demander communication de tous les documents de la société et opposer son veto à toute décision qui serait contraire aux statuts de la société ou aux lois et règlements en vigueur. Le commissaire du Gouvernement disposerait des mêmes pouvoirs auprès des sociétés dont la société coopérative de banque détient le contrôle.

Afin de préserver les droits de la défense, l'article 5 accorde enfin la faculté à la société de faire appel, dans un délai de huit jours, de la décision du commissaire du Gouvernement devant le ministre de l'Economie et des Finances qui est tenu de se prononcer dans les quinze jours ; à défaut, le veto serait levé.

Votre commission des Lois a dû émettre des réserves sur le caractère exorbitant de cette disposition qui risque d'entraver le fonctionnement des sociétés coopératives de banque.

Selon le rapport présenté à l'Assemblée nationale par M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des Finances, la désignation d'un commissaire du Gouvernement aurait une double justification :

1° la loi de nationalisation du 11 février 1982 a prévu la désignation d'un commissaire du Gouvernement auprès des sociétés de banque non cotées qui doivent être nationalisées le 1^{er} juillet prochain ;

2° l'ordonnance du 16 octobre 1958 relative à diverses dispositions concernant le Trésor a également prescrit la désignation d'un commissaire du Gouvernement auprès de la Confédération nationale du crédit mutuel.

Cette double justification ne saurait emporter la conviction. L'institution par la loi de nationalisation d'un commissaire du Gouvernement s'explique uniquement par la volonté du Gouvernement d'éviter que les dirigeants des banques susceptibles d'être nationalisées ne prennent des décisions de nature à porter atteinte à l'intérêt de ces sociétés.

Tel n'est pas le cas pour les trois banques concernées, puisque précisément elles ne seraient pas nationalisées. Par ailleurs, si un commissaire du Gouvernement est désigné auprès de la Confédération nationale du crédit mutuel, la raison en est que cette confédération est un établissement à statut légal spécial qui n'est donc pas soumis au contrôle du Conseil national du crédit ou de la commission de contrôle des banques. A cet égard, la désignation d'un commissaire du Gouvernement pourrait faire double emploi avec le contrôle qui sera exercé par le Conseil national du crédit et la Commission nationale des banques.

Votre commission des Lois vous propose néanmoins d'adopter cette disposition, dans la mesure où le veto du commissaire du Gouvernement ne pourrait être opposé qu'aux seules décisions qui seraient contraires aux statuts ou aux lois et règlements en vigueur.

Votre commission des Lois souhaite également avoir des précisions sur la notion de « contrôle » qui est mentionnée à la fin de l'article 5. Cette notion n'existe pas en droit des sociétés et risquera de susciter des difficultés d'interprétation et d'application, en l'absence d'une définition du groupe des sociétés. Votre commission des Lois juge peu souhaitable que le commissaire du Gouvernement étende ses investigations à l'ensemble des sociétés dont la société coopérative de banque détiendrait une fraction du capital.

Votre commission des Lois demande donc au Gouvernement des explications sur la manière dont il envisage d'appliquer cette disposition.

Sous réserve de ces explications, votre Commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 6.

L'agrément des statuts.

L'article 6 du projet de loi prévoit que les statuts des sociétés coopératives de banque devront être agréés par le ministre de l'Economie et des Finances qui statuera sur les demandes d'agrément dans un délai de huit jours à compter de leur dépôt.

Là encore, votre commission des Lois doit émettre des réserves sur le caractère exorbitant de cette mesure, car la rédaction de l'article 6 laisse à penser que le ministre de l'Economie et des Finances pourrait refuser l'agrément des statuts pour n'importe quel motif.

Selon votre commission des Lois, le ministre de l'Economie et des Finances devrait se borner à vérifier la conformité des statuts aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux sociétés coopératives de banque.

En effet, le Ministre ne saurait exercer un contrôle de pure opportunité sur le contenu des clauses des statuts, car cela reviendrait à introduire une forme inacceptable de tutelle sur l'organisation des sociétés coopératives de banque.

Pour cette raison, votre commission des Lois souhaite obtenir des assurances précises sur les limites qu'il convient de fixer aux pouvoirs du ministre de l'Economie et des Finances.

Cette question est d'autant plus importante que le ministre de l'Economie et des Finances sera appelé à donner son agrément à la modification des statuts qui sera apportée par la Banque fédérative du crédit mutuel, la Banque française de crédit coopératif et de la Banque centrale des coopératives et des mutuelles. Si cet agrément pouvait être refusé pour un motif autre que la conformité aux lois et règlements, le ministre de l'Economie et des Finances aurait ainsi le pouvoir discrétionnaire de soumettre ces banques à la mesure de nationalisation. Par ailleurs, le texte adopté par l'Assemblée nationale présente le défaut de ne pas préciser les conséquences juridiques d'une absence de décision du ministre de l'Economie et des Finances à l'expiration du délai de huit jours ; il faut considérer que l'agrément sera dans ce cas réputé accordé.

C'est sous le bénéfice de cette double demande de précision que votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 6 sans modification.

Article 7.

*L'application dans le temps des dispositions
des articles premier, 2, 3 et 4 de la présente loi.*

L'article 7 accorde aux sociétés existantes un délai d'un an pour appliquer les dispositions des articles premier, 2, 3 et 4 du présent texte.

Cette disposition concerne au premier chef les banques dont l'article 8 organise la procédure d'exclusion hors du champ d'application de la loi de nationalisation. Il paraît, en effet, nécessaire de

leur permettre notamment de transformer la structure de leurs emplois car, selon l'article 4 du projet de loi, 80 % au moins de leur concours devront être accordés aux personnes qui sont énumérées limitativement à cet article.

A défaut, les banques pourraient être rayées de la liste tenue par le Conseil national du crédit, dans les conditions prévues aux articles 52 et 53 de la loi du 13 juin 1941, relative à la réglementation et à l'organisation de la profession bancaire.

Dans la mesure où cet article introduit une plus grande souplesse et favorisera la transition entre le statut de droit commun et celui de sociétés coopératives de banque, votre commission des Lois vous propose d'adopter l'article 7 sans modification.

TITRE II

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 8.

L'article 8 est pour votre commission des Lois la disposition essentielle du projet de loi, car il organise la procédure qui permettra aux trois banques concernées de cesser d'être soumises à la loi de nationalisation.

En effet, l'article 8 autorise les banques mentionnées au paragraphe *b*) du II de l'article 12 de la loi de nationalisation à adopter le statut de sociétés coopératives de banque dès lors qu'elles remplissent les deux conditions suivantes :

1° la majorité de leur capital doit appartenir directement ou indirectement à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif ;

2° elles doivent, à la date du 31 décembre 1981, avoir consenti la moitié au moins de leurs concours à leurs actionnaires ou à leurs sociétaires, aux sociétaires de leurs actionnaires ou sociétaires lorsque ceux-ci ont le statut de société mutualiste ou de société d'assurance à forme mutuelle régies par le Code des assurances, à des sociétés coopératives, à des collectivités publiques ou à des associations à but non lucratif régies par la loi de 1901 ou par les dispositions applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Ces banques seront alors considérées au sens de l'article 52 de la loi de nationalisation comme des instruments bancaires nécessaires à l'exercice de l'activité des établissements de crédit à statut mutualiste et coopératif.

Ainsi que cela vous a été indiqué dans l'exposé général, la Banque fédérative du crédit mutuel, la Banque française du crédit coopératif et la Banque centrale des coopératives et des mutuelles remplissent cette double condition. Elles pourront donc éviter d'être comprises dans la nationalisation des banques non cotées qui interviendra le 1^{er} juillet prochain. Il leur appartient toutefois de modifier leurs statuts avant cette date, compte tenu des délais qui seront nécessaires pour réaliser cette opération, le présent projet de loi doit entrer en vigueur dans les plus brefs délais.

C'est pour cette raison que votre commission des Lois vous a proposé d'adopter le présent projet de loi sans modification, car l'essentiel est de préserver le caractère spécifique des banques qui ont toujours su contribuer au développement des coopératives, des mutuelles et des associations.

TABLEAU COMPARATIF (1)

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier.

Les sociétés coopératives de banque sont des sociétés à capital fixe ayant la forme d'unions coopératives soumises aux dispositions de la présente loi et à celles non contraires de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

Peuvent souscrire au capital des sociétés coopératives de banque, les sociétés coopératives, les sociétés mutualistes et les sociétés d'assurance à forme mutuelle régies par le Code des assurances, ainsi que, dans la limite de 30 % de ce capital, les associations sans but lucratif régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ou par les dispositions applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Art. 2.

Les sociétés coopératives de banque sont autorisées à augmenter leur capital par incorporation de réserves.

Elles sont autorisées à verser un intérêt assurant un rendement au plus égal au taux moyen des obligations à taux fixe et d'échéance finale supérieure à sept ans, dont le capital ou les intérêts ne sont pas indexés, émises ou garanties par l'Etat, ce cours étant constaté sur le marché secondaire de Paris par la Caisse des dépôts et consignations, durant l'année au titre de laquelle cet intérêt est versé.

Article premier.

Les sociétés coopératives...

... présente loi et, en ce qu'elles ne sont pas contraires à celles-ci, aux dispositions de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération.

Seules peuvent être sociétaires des sociétés...

... 30 % du capital et des droits de vote, les associations...

... Moselle.

Art. 2.

Alinéa sans modification.

Elles sont autorisées à verser à leur capital un intérêt...

... par l'Etat, ce taux étant constaté...

... est versé.

(1) Ce tableau ne comprend pas la colonne « Propositions de la Commission », car celle-ci vous propose d'adopter sans modification le texte adopté par l'Assemblée nationale.

Texte du projet de loi

Art. 3.

Le conseil d'administration ou le conseil de surveillance comprend, outre dix représentants des sociétaires, cinq représentants du personnel de la société, dont au moins un cadre, élus par l'ensemble des salariés de la banque au scrutin de liste à la proportionnelle et à la plus forte moyenne.

Le Président est élu par le conseil d'administration ou le conseil de surveillance, et sa nomination est soumise à l'agrément du Conseil national du crédit.

Art. 4.

Les sociétés coopératives de banque sont soumises aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux banques inscrites.

Elles peuvent recevoir des dépôts de toute personne physique ou morale.

Elles doivent accorder 80 % au moins de leurs concours à leurs sociétaires, aux membres de ceux-ci, à des sociétés coopératives, à des sociétés mutualistes ou des sociétés à forme mutuelle régies par le Code des assurances, à des associations sans but lucratif régies par la loi du 1^{er} juillet 1901 ou la loi locale applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ainsi qu'à des collectivités publiques et des sociétés d'économie mixte en application de l'article 9 de la loi de finances n° 75-1242 du 27 décembre 1975. *Les autres concours consentis par elles doivent avoir pour objet de favoriser les intérêts économiques et sociaux d'organismes directement ou indirectement liés à leurs sociétaires.*

Art. 5.

Un commissaire du Gouvernement est désigné par le ministre de l'Economie et des Finances auprès de chaque société coopérative de banque.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 3.

Le conseil d'administration...

... du personnel de la société coopérative de banque dont au moins...

... moyenne.

Alinéa sans modification.

La désignation du président du directoire par le conseil de surveillance est également soumise à l'agrément du Conseil national du crédit.

Art. 4.

Les sociétés coopératives de banque sont des banques inscrites et soumises comme telles aux dispositions législatives et réglementaires applicables à ces banques.

Alinéa sans modification.

Elles doivent...

... collectivités ou établissements publics et des sociétés...

... la loi de finances rectificative du 27 décembre 1975.

Art. 5.

Sans modification.

Texte du projet de loi

Il assiste à toutes les séances du conseil d'administration ou du conseil de surveillance et du directoire et des comités constitués au sein des conseils ainsi qu'à toutes les séances de l'assemblée générale des sociétaires. Il peut demander communication de tous les documents de la société. Il oppose son veto à toute décision qui serait contraire aux statuts de la société ou aux lois et règlements en vigueur. La société peut, dans un délai de huit jours, faire appel de la décision du commissaire du Gouvernement devant le ministre de l'Economie et des Finances qui est tenu de se prononcer dans les quinze jours ; à défaut le veto est levé.

Le commissaire du Gouvernement dispose des mêmes pouvoirs auprès des sociétés dont la société coopérative de banque détient le contrôle.

Art. 6.

Les statuts des sociétés coopératives de banque sont agréés par le ministre de l'Economie et des Finances.

Art. 7.

Les banques qui transforment leur statut pour adopter celui de société coopérative de banque, doivent, dans le délai d'un an à compter de leur agrément, se conformer aux dispositions des articles premier, 2, 3 et 4 de la présente loi, sous peine de radiation dans les conditions prévues aux articles 52 et 53 de la loi du 13 juin 1941 relative à la réglementation et à l'organisation de la profession bancaire.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Art. 6.

Les statuts...
...et des Finances qui statue sur les demandes d'agrément dans un délai de huit jours à compter de leur dépôt.

Art. 7.

Sans modification.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale

TITRE II
DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Art. 8.

Les banques mentionnées au b) du II de l'article 12 de la loi n° 82-155 du 11 février 1982 sont autorisées à adopter le statut de société coopérative de banque dès lors qu'elles remplissent les deux conditions :

1° La majorité de leur capital doit appartenir directement ou indirectement à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif ;

2° elles doivent, à la date du 31 décembre 1981, avoir consenti la moitié au moins de leurs concours à leurs actionnaires ou à leurs sociétaires, aux sociétaires de leurs actionnaires lorsque ceux-ci ont le statut de société mutualiste ou de société d'assurance à forme mutuelle régies par le Code des assurances, à des sociétés coopératives, à des collectivités publiques ou à des associations à but non lucratif régies par la loi de 1901.

Ces banques sont alors considérées comme des instruments bancaires nécessaires à l'exercice de l'activité des établissements de crédit à caractère mutualiste et coopératif et cessent d'être soumises à la loi mentionnée ci-dessus.

Art. 8.

Alinéa sans modification.

1° Sans modification.

2° elles doivent...

...
de leurs actionnaires ou sociétaires lorsque ceux-ci...

... loi de 1901 ou par les dispositions applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle.

Ces banques...

... de crédit à statut mutualiste...

... à la loi n° 82-155 du 11 février 1982.