

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1969-1970

Annexe au procès-verbal de la séance du 4 novembre 1969.

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, définissant les conditions d'exercice de la responsabilité civile des collectivités locales dans certaines sociétés anonymes d'économie mixte,

Par M. André MIGNOT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Raymond Bonnefous, président ; Marcel Champeix, Marcel Molle, Marcel Prélot, vice-présidents ; Louis Namy, Jacques Piot, Jean Sauvage, secrétaires ; Jean Bardol, Jean-Pierre Blanc, Pierre Bourda, Robert Bruyneel, Pierre Carous, Etienne Dailly, Jean Deguise, Emile Dubois, Jacques Eberhard, Fernand Esseul, Pierre de Félice, Pierre Garet, Jean Geoffroy, Paul Guillard, Baudouin de Hauteclouque, Léon Jozeau-Marigné, Edouard Le Bellegou, Pierre Mailhe, Pierre Marcilhacy, Paul Massa, André Mignot, Lucien De Montigny, Gabriel Montpied, Jean Nayrou, Marcel Nuninger, Guy Petit, Roger Poudonson, Pierre Prost, Pierre Schiele, Jacques Soufflet, Fernand Verdeille.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 426, 678 et in-8° 120.

Sénat : 171 (1968-1969).

Sociétés d'économie mixte. — Collectivités locales - Responsabilité civile - Code de l'administration communale.

Mesdames, Messieurs,

Préalablement à l'examen de l'objet propre du présent projet de loi, il convient de rappeler que si les sociétés anonymes d'économie mixte sont soumises au droit commun des sociétés commerciales c'est sous l'importante réserve des dérogations introduites dans leur régime juridique par des textes particuliers pris en considération des fins d'intérêt général qu'elles poursuivent, de l'origine publique d'une fraction de leur capital, ainsi que de la diversité des secteurs dans lesquels elles interviennent.

La loi n° 66-537 du 24 juillet 1966 modifiée, sur les sociétés commerciales, confirme cette double source du droit des sociétés anonymes d'économie mixte : d'une part, elle maintient en vigueur « les dispositions législatives et réglementaires auxquelles sont assujetties les sociétés soumises à un régime particulier » (art. 502, alinéa premier), d'autre part, elle impose la mise en harmonie des statuts de ces sociétés à régime particulier avec le nouveau droit des sociétés commerciales mais pour les seules clauses qui seraient à la fois conformes au droit abrogé, contraires aux dispositions nouvelles et non prévues par un régime particulier (art. 502, alinéa 2).

Cette mise en harmonie des statuts concerne les sociétés, quelles qu'elles soient, constituées antérieurement à l'entrée en vigueur, le 1^{er} avril 1967, de la loi du 24 juillet 1966, et doit être effectuée avant le 1^{er} octobre 1970. Cette dernière date a été substituée à celle du 1^{er} août 1969 par la loi n° 69-717 du 8 juillet 1969, relative à certaines dispositions concernant les sociétés, donc postérieurement à l'adoption par l'Assemblée Nationale, le 8 mai dernier, du présent projet de loi.

Dans la mesure même où la loi du 24 juillet 1966 a posé le principe général de la complémentarité du droit nouveau et du droit antérieur, le régime juridique actuel des sociétés anonymes d'économie mixte ne devrait comporter ni lacunes ni contradictions.

Néanmoins, sans faire nécessairement obstacle à la mise en œuvre de la réforme, certaines dispositions maintenues en vigueur peuvent apparaître inadaptées. Tel est précisément le cas de l'article 401 du Code de l'administration dont la modification est proposée par le présent projet de loi. Par la même occasion, vous sont soumises deux autres dispositions relatives à la participation des départements aux sociétés anonymes.

*
* *

L'article premier du projet modifie l'article 401 du Code de l'administration communale ; ce dernier article, qui fait partie du chapitre VI consacré à la participation des communes à des entreprises privées, dispose que « la responsabilité civile afférente aux actes accomplis en tant qu'administrateurs de la société par les représentants d'une commune au conseil d'administration de la société dont elle est actionnaire incombe à la commune ». Le principe posé par le présent projet n'est donc pas nouveau ; il est d'ailleurs rappelé par l'article 14 du décret n° 59-1201 du 19 octobre 1959 pris pour l'application des articles 395 à 401 du Code de l'administration communale et du décret n° 55-579 du 20 mai 1955 relatif à l'intervention des départements dans le domaine économique et social : « les responsabilités civiles résultant de l'exercice du mandat des représentants incombent au département ou à la commune ».

Mais, précise l'exposé des motifs du projet de loi, la réaffirmation de cette exonération dans un texte de loi postérieur à la loi du 24 juillet 1966 permettra d'éviter des divergences d'interprétation sur l'application de l'article 502 précédemment cité.

En second lieu, la modification dudit article 401 s'impose, d'une part pour tenir compte de l'hypothèse des sociétés à directoire et conseil de surveillance introduite par la loi du 24 juillet 1966, d'autre part pour préciser définitivement que la collectivité, étant elle-même actionnaire, et non ses représentants, est habilitée à posséder la qualité d'administrateur, et surtout de président car aux termes de la loi nouvelle le président ne peut être qu'une personne physique.

L'article 2 du projet se borne à rendre applicable aux représentants des départements dans une société anonyme les dispositions du nouvel article 401. Cette intervention des départements dans le domaine économique est prévue par l'article 3 du décret n° 55-579 du 20 mai 1955 et, quant aux modalités, par le décret du 19 octobre 1959 déjà cité.

Enfin, l'article 3 du projet déclare applicable, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, les articles premier et 2, ainsi que l'ensemble des règles relatives aux sociétés communales d'économie mixte (art. 395 à 400 et 402 à 404 du Code de l'administration communale), dans la mesure où elles peuvent entrer en conflit avec la loi municipale locale du 6 juin 1895 ; cette dernière extension ne concerne cependant que les sociétés qui seront créées après la promulgation du texte qui vous est soumis, afin de ne pas porter atteinte aux droits acquis.

*
* *

Il convient tout d'abord de remarquer que le titre même de la loi est assez ambigu puisqu'il vise « certaines sociétés anonymes d'économie mixte ». D'autre part, le terme de « société d'économie mixte » n'a qu'une valeur relative dans le langage juridique puisque de telles sociétés ne sont pas définies expressément par la loi mais font simplement l'objet de statuts-types. Aussi peut-on concevoir qu'il puisse exister d'autres sociétés que des sociétés d'économie mixte dans lesquelles communes ou départements peuvent être actionnaires. Citons, par exemple, le cas d'une société anonyme d'H. L. M. qui, d'après nous, n'a pas le caractère absolu de société d'économie mixte.

Puisque le projet de loi tient à ce qu'il ne subsiste aucune difficulté d'interprétation et que la volonté certaine est de retenir le principe de la substitution de la responsabilité de la collectivité locale à celle des membres qui la représentent, nous vous proposons un terme générique qui nous paraît plus large, englobant toutes les sociétés, et qui serait celui de « société anonyme ».

D'ailleurs, le projet de loi lui-même n'est pas très orthodoxe en la matière puisque, après avoir visé la société d'économie mixte dans l'article 401 du Code d'administration communale (article premier), il mentionne, dans son article 2 relatif aux départements, la société anonyme.

Il vous est donc proposé par votre commission, dans ce sens, un amendement à l'article premier, ainsi d'ailleurs qu'un amendement à l'intitulé du projet.

Dans les articles 2 et 3 du projet, la référence à l'article 401 du Code d'administration communale, alors que les dispositions visent les départements pour l'article 2 et les départements et communes du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle pour l'article 3, nous semble mauvaise.

Il est donc préférable que l'article 2 qui, par ailleurs, ne trouve pas place dans la loi de 1871, se suffise à lui-même, sans renvoi au Code de l'administration communale. C'est pourquoi un amendement à l'article 2 vous propose de reprendre, en les adaptant, les dispositions de l'article premier.

La même observation est valable pour la partie de l'article 3 qui rend applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle les articles premier et 2 du projet ; elle entraîne une proposition d'amendement combinant les dispositions de ces deux derniers articles. Mais, dans sa seconde partie, l'article 3 du projet a une portée plus vaste puisqu'il tend à soumettre les collectivités locales de ces trois départements à l'ensemble du chapitre VI du Code de l'administration communale. Si cette extension est concevable pour les communes, elle ne l'est pas pour les départements ; aussi vous est-il proposé de la décider dans cette seule limite. Il serait en effet illogique que les règles de ce chapitre VI s'appliquent aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle et non aux autres départements français.

EXAMEN DES ARTICLES

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
—	—	—	—
	TITRE	TITRE	TITRE
	Projet de loi définissant les conditions d'exercice de la responsabilité civile des collectivités locales dans certaines sociétés anonymes d'économie mixte.	Conforme.	Projet de loi définissant... ... des collectivités locales dans les sociétés anonymes.
	Article premier.	Article premier.	Article premier.
<i>Code de l'administration communale.</i>	L'article 401 du Code de l'administration communale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :	Conforme.	Conforme.
« Art. 401. — La responsabilité civile afférente aux actes accomplis en tant qu'administrateurs de la société par les représentants d'une commune au conseil d'administration de la société dont elle est actionnaire incombe à la commune. »	« Art. 401. — Lorsque, dans une société d'économie mixte, une commune a la qualité de membre ou de président du conseil d'administration, de membre du directoire, de membre ou de président du conseil de surveillance, la responsabilité civile résultant de l'exercice du mandat des représentants de la commune incombe à la commune et non à ces représentants. »	Art. 2.	« Art. 401. — Lorsque, dans une société anonyme, une commune... ... à ces représentants. »
	Art. 2.	Conforme.	Art. 2.
	Les dispositions de l'article 401 du Code de l'administration communale sont applicables aux représentants des départements dans les organes de direction, de surveillance et d'administration d'une société anonyme dont le département est membre.		Lorsque, dans une société anonyme, un département a la qualité de membre ou de président du conseil d'administration, de membre du directoire, de membre ou de président du conseil de surveillance, la responsabilité civile résultant de l'exercice du mandat des représentants du département incombe au département et non à ces représentants.

Texte en vigueur.	Texte du projet de loi.	Texte adopté par l'Assemblée Nationale.	Propositions de la commission.
—	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Les dispositions des articles premier et 2 ci-dessus sont applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Dans ces trois départements, les sociétés d'économie mixte créées à partir de la promulgation de la présente loi seront soumises aux articles 395 à 400 et 402 à 404 inclus du Code de l'administration communale.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p>Conforme.</p>	<p style="text-align: center;">Art. 3.</p> <p><i>Lorsque, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, un département ou une commune a, dans une société anonyme, la qualité de membre ou de président du conseil d'administration, de membre du directoire, de membre ou de président du conseil de surveillance, la responsabilité civile résultant de l'exercice du mandat des représentants du département ou de la commune, incombe au département ou à la commune et non à ces représentants.</i></p> <p><i>Dans ces trois départements, les sociétés anonymes créées à partir de la publication de la présente loi avec la participation des communes seront soumises aux dispositions des articles 395 à 400 et 402 à 404 inclus du Code de l'administration communale.</i></p>

*

* *

En conclusion, votre commission vous propose d'adopter, sous réserve des amendements ci-après, le texte du projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Dans le texte proposé pour l'article 401 du Code de l'administration communale, remplacer les mots :

... d'économie mixte...

par le mot :

... anonyme...

Art. 2.

Amendement : Remplacer les dispositions de cet article par les suivantes :

Lorsque, dans une société anonyme, un département a la qualité de membre ou de président du conseil d'administration, de membre du directoire, de membre ou de président du conseil de surveillance, la responsabilité civile résultant de l'exercice du mandat des représentants du département incombe au département et non à ces représentants.

Art. 3.

Amendement : Remplacer les dispositions de cet article par les suivantes :

Lorsque, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, un département ou une commune a, dans une société anonyme, la qualité de membre ou de président du conseil d'administration, de membre du directoire, de membre ou de président du conseil de surveillance, la responsabilité civile résultant de l'exercice du mandat des représentants du département ou de la commune incombe au département ou à la commune et non à ces représentants.

Dans ces trois départements, les sociétés anonymes créées à partir de la publication de la présente loi avec la participation des communes seront soumises aux dispositions des articles 395 à 400 et 402 à 404 inclus du Code de l'administration communale.

Intitulé du projet de loi.

Amendement : Dans l'intitulé du projet de loi, remplacer les mots :

... dans certaines sociétés anonymes d'économie mixte.

par les mots :

... dans les sociétés anonymes.

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article premier.

L'article 401 du Code de l'administration communale est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. 401.* — Lorsque, dans une société d'économie mixte, une commune a la qualité de membre ou de président du conseil d'administration, de membre du directoire, de membre ou de président du conseil de surveillance, la responsabilité civile résultant de l'exercice du mandat des représentants de la commune incombe à la commune et non à ces représentants. »

Art. 2.

Les dispositions de l'article 401 du Code de l'administration communale sont applicables aux représentants des départements dans les organes de direction, de surveillance et d'administration d'une société anonyme dont le département est membre.

Art. 3.

Les dispositions des articles premier et 2 ci-dessus sont applicables dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle. Dans ces trois départements, les sociétés d'économie mixte créées à partir de la promulgation de la présente loi seront soumises aux articles 395 à 400 et 402 à 404 inclus du Code de l'administration communale.