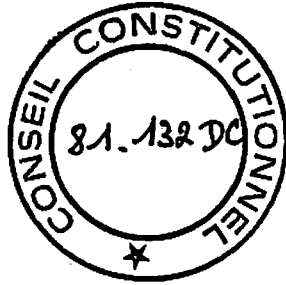
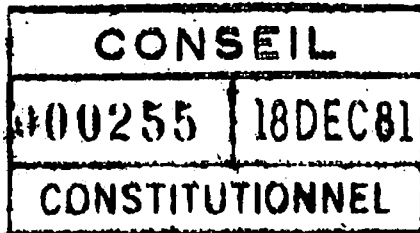


**SÉNAT**

*République Française*



Paris, le 18 décembre 1981



Les Sénateurs soussignés

à

Monsieur le Président et Messieurs les  
Membres du Conseil Constitutionnel  
2 rue Montpensier  
75001 Paris

Monsieur le Président,

Messieurs les Conseillers,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 61 de la Constitution, nous avons l'honneur de déférer au Conseil Constitutionnel le texte de la loi de nationalisation, telle qu'elle a été définitivement adoptée par l'Assemblée Nationale le 18 décembre 1981.

o

o o

Si l'on excepte la loi n°75-622 du 11 juillet 1975 relative à la nationalisation de l'électricité dans les départements d'Outre-Mer, dont l'objet n'était que d'étendre à ces départements les dispositions en vigueur depuis 1946 en métropole et dont la portée était de ce fait très limitée, la présente loi est la première loi de nationalisation depuis les lois de la période 1945-1946, elles-mêmes toutes promulguées avant l'entrée en vigueur de la Constitution du 27 octobre 1946.

...

*E.A.*

# **SÉNAT**

Il nous paraît donc nécessaire d'analyser les dispositions de valeur constitutionnelle spécifiquement applicables aux nationalisations, avant d'examiner dans quelles conditions ces dispositions s'appliquent à la présente loi.

On examinera ensuite la conformité de la présente loi de nationalisation à l'ensemble des autres principes ou dispositions à valeur constitutionnelle, qui, sans être spécifiquement applicables aux nationalisations, doivent en tout état de cause être respectés par le législateur.

o  
o o

29,

## **SÉNAT**

### I. LES DISPOSITIONS DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE SPECIFIQUEMENT APPLICABLES AUX NATIONALISATIONS

1. Les lois de nationalisation des périodes 1936-1937 et 1945-1946 sont intervenues à des moments où n'existait aucune disposition constitutionnelle ou de valeur constitutionnelle limitant le champ des nationalisations ou imposant au législateur le respect de certaines règles.

Il n'en va plus de même depuis la Constitution du 27 octobre 1946 et, surtout, depuis la Constitution du 4 octobre 1958.

2. La Constitution du 27 octobre 1946 comporte un Préambule, par lequel le peuple français, après avoir "réaffirmé solennellement les droits et les libertés de l'homme et du citoyen consacrés par la Déclaration des Droits de 1789 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République", donnant par là même valeur constitutionnelle à ladite Déclaration et à ces "principes fondamentaux", "proclame, en outre, comme particulièrement nécessaires à notre temps, les principes politiques, économiques et sociaux ci-après..."

3. Le Préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 énonce que : "Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946".

Le renvoi aux textes de 1789 et de 1946 a pour objet et pour effet de les intégrer, dans leur ensemble, dans le préambule de la Constitution de 1958, donc dans cette Constitution elle-même. Le Conseil Constitutionnel considère lui-même que la Déclaration de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946 font partie du "bloc de Constitutionnalité" et contrôle les lois par rapport à leurs dispositions (C. Const. 16 juillet 1971 et jurisprudence constante).

4. Comme les autres lois, les lois de nationalisation doivent se conformer à la Constitution, c'est-à-dire au texte de la Constitution du 4

...  
C. 9

## **SÉNAT**

octobre 1958 elle-même, à la Déclaration de 1789, au Préambule de 1946, et aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République.

Si la Constitution dispose dans son article 34 que "la loi fixe les règles concernant... les nationalisations d'entreprises", elle n'en a pas pour autant donné par là même au législateur tout pouvoir pour adopter de telles mesures.

En effet, l'article 34 se borne à déterminer la compétence du Parlement, c'est-à-dire du législateur, par rapport à celle du pouvoir réglementaire (cf article 37). Cet article 34 n'ouvre nullement au Parlement, dans l'exercice des compétences qui lui sont reconnues, la liberté d'adopter les dispositions qu'il souhaite sans avoir à respecter la Constitution et son préambule. Bien au contraire, les "règles" que le Parlement est appelé à "fixer" et les "principes fondamentaux" qu'il est appelé à "déterminer" par la loi sont eux-mêmes soumis à des principes de fond, tels qu'ils découlent de la Constitution et de son préambule. Une jurisprudence constante du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'Etat confirme cette analyse de la portée de l'article 34.

5. La nature même d'une loi de nationalisation est celle d'une appropriation forcée, qui porte nécessairement atteinte au droit de propriété.

Ces atteintes ne sont possibles que dans le respect des dispositions constitutionnelles relatives au droit de propriété et aux nationalisations.

Ces dispositions sont :

- d'une part, le neuvième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui dispose que "tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité".

...E9

## **SÉNAT**

- d'autre part, l'article 17 de la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : "la propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité".

### 6. Le caractère constitutionnel de l'article 17 de la Déclaration de 1789 est incontestable

- a) Que le droit de propriété ait évolué et soit aujourd'hui considéré comme moins rigoureux qu'en 1789, cela n'est pas douteux. Mais il est impossible de soutenir que le préambule de la Constitution de 1958 aurait fait un "tri" dans la Déclaration de 1789. Il a pris cette déclaration comme un tout, sans en rien dissocier. L'analyse de la volonté des Constituants de 1946 et de 1958 le démontre surabondamment.
- b) A supposer même, pour les besoins du raisonnement, que n'aient conservé valeur constitutionnelle que celles des dispositions de la Déclaration de 1789 qui définissent les droits de l'homme et les principes de la souveraineté nationale, les sénateurs soussignés affirment avec force qu'il n'est pas possible de regarder le droit de propriété comme ne se rattachant pas aux droits de l'homme, au sens du préambule de la Constitution de 1958.

Le droit de propriété est un droit fondamental de l'individu : que ce droit se soit trouvé affecté par diverses mesures prises pour en aménager le régime (en matière rurale, dans le domaine de l'urbanisme, dans le cadre de l'expropriation, du fait du droit fiscal, etc...), n'a pas eu et ne pouvait avoir pour effet de faire disparaître ce droit.

En France, en 1981, sous l'empire de notre Constitution, le droit de propriété reste un droit fondamental de l'individu, et y porter une atteinte générale serait contraire à la Constitution.

## **SÉNAT**

- c) Si l'article 34 de la Constitution dispose que "la loi détermine les principes fondamentaux... du régime de la propriété", il est impossible d'en déduire, comme certains ont cru pouvoir le faire, que le législateur peut porter discrétionnairement atteinte au droit de propriété.

On rappellera tout d'abord, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus (I.4), que l'article 34 n'a pour autre objet que de délimiter le domaine de la loi ; en second lieu, il faut noter que l'article 34 parle du "régime de la propriété".

Le régime d'une activité ou d'une institution couvre les modalités de son exercice ou de son fonctionnement : il est second par rapport à son existence, qu'il se borne à aménager. Si le législateur est compétent pour déterminer le régime de la propriété, c'est que la propriété est une donnée qui s'impose à lui.

On ne saurait objecter que l'article 34 de la Constitution lui reconnaît le pouvoir de déterminer les "principes fondamentaux" du régime de la propriété. Car cette formule a pour seul objet de déterminer le niveau de l'exercice de la compétence législative, non de désigner les normes fondamentales qui sont à la base de la Constitution.

- d) Il est impossible de soutenir, comme a cru pouvoir le faire Monsieur le Garde des Sceaux devant l'Assemblée Nationale (J.O.A.N. p 1732), que le Conseil Constitutionnel aurait, dans une décision du 12 janvier 1977, refusé de reconnaître le caractère constitutionnel de l'article 17.

En l'espèce, le Conseil n'a pas eu besoin de répondre au moyen tiré de la violation de l'article 17, lequel était dépourvu de toute pertinence s'agissant d'une loi relative à la fouille des véhicules : il lui a suffi, pour déclarer cette loi non conforme à la Constitution, de se fonder sur le moyen tiré de la violation de celui des "principes fondamentaux reconnus par les lois de la république" qui était en cause en l'espèce, à savoir la liberté individuelle.

E-9

## **SÉNAT**

Bien plus, le Conseil Constitutionnel a, dans deux décisions des 22 juillet 1980 et 19-20 janvier 1981, affirmé que la protection de la sécurité des biens est un principe de valeur constitutionnelle. En particulier, on notera que, dans la décision des 19-20 janvier 1981, le problème de la sécurité des biens se posait, non pas au regard des infractions commises à leur encontre par des malfaiteurs ; il s'agissait, pour reprendre les termes du Code Pénal (Livre III, Titre II, chapitre II) des crimes et des délits contre les propriétés, c'est-à-dire des atteintes au droit de propriété.

- e) En définitive, la valeur constitutionnelle du droit de propriété résulte nécessairement de son affirmation dans la déclaration de 1789, à laquelle renvoient non moins expressément les préambules des Constitutions de 1946 et de 1958.

Ceci ne signifie pas qu'aucune atteinte ne puisse être portée au droit de propriété par le législateur ; ceci conduit seulement à la conclusion que les seules atteintes qui peuvent être portées au droit de propriété sont celles que prévoit l'article 17 lui-même, "confirmé et complété" par le préambule de la Constitution de 1946, et dans les conditions fixées par cet article 17.

- f) Ces conditions sont au nombre de deux :

- que "la nécessité publique, légalement constatée, exige évidemment" l'atteinte au droit de propriété, par exemple la nationalisation ;
- qu'une "juste et préalable indemnité" soit versée.

Il est curieux de noter que ceux qui dénieent toute valeur constitutionnelle à l'article 17 excluent de leur démonstration la "juste et préalable indemnité", à laquelle ils admettent, tant cela est évident, de donner valeur constitutionnelle. Ainsi l'article 17 n'aurait pas valeur constitutionnelle en tant qu'il consacre le droit de propriété, mais retrouverait in fine cette valeur en tant qu'il prévoit une "juste et préalable indemnité" en cas d'expropriation ou de nationalisation ?

E. J.

## **SÉNAT**

Cette remarque suffirait à elle seule à démontrer l'inanité de cette thèse : la Déclaration de 1789 doit être prise comme un tout ; l'article 17 a fortiori doit être pris comme un tout. Comme les autres articles de la Déclaration de 1789, l'article 17 a, dans son ensemble, valeur constitutionnelle.

### 7. Comment combiner l'article 17 de la Déclaration de 1789 et le neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 ?

a) Le préambule "proclame, en outre" (par rapport à la Déclaration de 1789), "comme particulièrement nécessaires à notre temps", des "principes politiques, économiques et sociaux", qui mettent à jour ceux qui résultent de la Déclaration de 1789, y apportent les atténuations jugées nécessaires et les complètent.

Ils doivent être combinés avec eux. Dans certains cas, il peut y avoir contradiction : la disposition la plus récente doit alors l'emporter sur la plus ancienne. En particulier, lorsque ce préambule prévoit des atteintes au droit de propriété, on ne peut lui opposer l'article 17 de la Déclaration de 1789.

Mais les règles d'interprétation imposent aussi de limiter la portée d'un texte particulier contredisant un texte de portée générale. Il en va ainsi du "principe" figurant au neuvième alinéa du préambule et remettant en cause le droit de propriété. Les dispositions du préambule qui limitent ce droit justifient certaines mesures : lorsque les conditions qu'elles établissent sont remplies, le droit de propriété ne saurait leur être opposé. Mais dès lors que ces conditions ne sont plus satisfaites, le droit de propriété retrouve son empire. Bien plus, il s'oppose aux mesures qui ne seraient pas conformes aux atteintes que permet la Constitution.

b) Ces principes s'appliquent à la mise en oeuvre du neuvième alinéa du préambule, aux termes duquel "tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité".

E. J.



## SÉNAT

Le texte apparaît à la fois comme contraire à l'article 17 et complémentaire de celui-ci. Il lui est contraire en ce qu'il détermine une atteinte directe au droit de propriété. Il en est complémentaire à deux titres : d'une part, il est une compensation de ce que le droit de propriété peut avoir d'excessif ; d'autre part, il précise à propos des nationalisations quelles sont les conditions dans lesquelles apparaît la nécessité publique.

Ce neuvième alinéa ne faisant lui-même que reprendre les termes mêmes du deuxième alinéa de l'article 36 du projet de déclaration des droits d'avril 1946, les travaux préparatoires de la première Constitution de 1946 peuvent donc servir à son analyse.

c) L'examen attentif de ces travaux préparatoires (voir notamment J.O.A.N., 7 mars 1946, p 606 et s., et J.O.A.N. 21 mars 1946, p 969 et s.) démontre, ainsi que l'avaient relevé MM. Rivero et Vedel (dès 1947), dans leur étude sur "les principes économiques et sociaux de la Constitution : le préambule" (Droit social, 1947, volume 31, p 12. 35), que le Constituant de 1946 a entendu limiter l'intervention des lois de nationalisation aux seuls cas des "monopoles de fait" et des "services publics nationaux" ; en disposant que "tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait doit devenir la propriété de la collectivité", "le Constituant de 1946 a tout à la fois limité le champ des nationalisations en "précisant" et en "complétant" la Déclaration de 1789 et invité le législateur à nationaliser les monopoles de fait" et les "services publics nationaux".

Les sénateurs soussignés soutiennent donc à titre principal qu'il résulte des dispositions combinées de l'article 17 de la Déclaration de 1789 et du neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 que seuls les "monopoles de fait" ou les "services publics nationaux" peuvent faire l'objet de mesures de nationalisation ; s'il en existe, le législateur est invité à procéder à leur nationalisation.

E.A.

## **SÉNAT**

d) A titre subsidiaire, les sénateurs soussignés soutiennent qu'à supposer que le neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 soit regardé comme n'ayant d'autre effet que d'inviter expressément le législateur à nationaliser les "monopoles de fait" ou les "services publics nationaux", les dispositions de l'article 17 de la Déclaration de 1789, dont on a vu ci-dessus (I.6) qu'elles avaient valeur constitutionnelle, s'appliquent en tout état de cause à toute loi de nationalisation.

Le domaine assigné aux nationalisations par le principe d'interprétation soutenu à titre principal étant plus étroit que celui résultant du principe d'interprétation qui vient d'être défini, les sénateurs soussignés estiment préférable, pour les besoins de la présente saisine, de retenir ce second principe d'interprétation, qu'on résumera ainsi :

1°) Du fait de son caractère d'appropriation collective, toute nationalisation porte atteinte à un droit fondamental, le droit de propriété : les textes autorisant dans certains cas le législateur à procéder à des nationalisations sont donc d'interprétation étroite.

2°) Aucune nationalisation ne peut intervenir "si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité".

3°) Cette nécessité publique se trouve vérifiée par la seule constatation :

- de l'existence d'un "monopole de fait" ;
- de l'existence d'un "service public national"
- de la création, par la nationalisation elle-même, d'un "service public national" ("tout bien, toute entreprise dont l'exploitation a ou acquiert...").

Dans les deux premiers cas, le législateur est invité à procéder aux nationalisations correspondantes.

E.A.

## SÉNAT

4°) Si l'on ne se trouve pas dans l'un des trois cas définis au 3°) ci-dessus, il ne peut y avoir nationalisation que "si la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment".

### 8. Le contrôle de l'application des dispositions combinées de l'article 17 de la Déclaration de 1789 et du neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946

- a) En ce qui concerne l'existence d'un "monopole de fait" ou d'un "service public national", il va de soi que le Conseil Constitutionnel exerce son plein contrôle à l'égard d'une loi nationalisant un bien ou une entreprise ayant les caractères d'un monopole de fait ou d'un service public national.
- b) Lorsqu'une loi procède à la nationalisation de biens ou d'entreprises en vue de les ériger en "service public national", le Conseil Constitutionnel, exerce également son plein contrôle, en se référant notamment aux critères, organiques et matériels, définissant le "service public national" ainsi qu'aux intentions exprimées par le législateur.
- c) Qu'en est-il du cas où la nationalisation n'est justifiée par ses auteurs que par le fait que "la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment" ?

Devant l'Assemblée Nationale comme devant le Sénat, il a été soutenu, notamment par M. le Garde des Sceaux, que le Conseil Constitutionnel ne pourrait se prononcer sur la nécessité publique, celle-ci découlant en quelque sorte du seul vote du Parlement.

Un tel raisonnement ne peut être admis. Il revient en effet à priver de toute portée l'article 17 de la Déclaration de 1789 en justifiant par avance toutes les atteintes que le législateur porterait au droit de propriété, quelles que soient leur nature ou leur ampleur.

E. A.

## **SÉNAT**

Pas plus que les autres articles de la Déclaration de 1789, l'article 17 ne peut être réduit à une pétition de principe ; il fait partie du "bloc de constitutionnalité", dont la Constitution charge le Conseil Constitutionnel d'assurer le respect. Comment en assurer le respect sans se prononcer sur l'existence d'une "nécessité publique" qui "exigerait évidemment" une nationalisation ?

Le Conseil Constitutionnel a certes noté à deux reprises (décision du 15 janvier 1975 et des 19-20 janvier 1981) que "l'article 61 de la Constitution ne (lui) confère pas un pouvoir général d'appréciation et de décision identique à celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur le conformité à la Constitution des lois déferées à son examen".

Ceux qui se fondent sur ce considérant de principe pour dénier au Conseil Constitutionnel le droit de se prononcer sur la "nécessité publique" omettent de citer la suite de la décision précitée des 19-20 janvier 1981 :

"Considérant que, dans le cadre de cette mission, il n'appartient pas au Conseil Constitutionnel de substituer sa propre appréciation à celle du législateur en ce qui concerne la nécessité des peines attachées aux infractions définies par celui-ci, alors qu'aucune disposition du titre Ier de la loi n'est manifestement contraire au principe posé par l'article 8 de la Déclaration de 1789".

Par là même, le Conseil Constitutionnel s'est reconnu un contrôle de "l'erreur manifeste d'appréciation", que l'on peut rapprocher de celui qu'exerce le Conseil d'Etat à l'égard des actes administratifs qu'il soumet au "contrôle minimum".

En l'espèce, il appartient donc au Conseil Constitutionnel de déterminer si la présente loi de nationalisation, notamment en ses articles 1er, 13 et 27, est ou non manifestement contraire aux dispositions combinées de l'article 17 de la Déclaration de 1789 et du neuvième alinéa du préambule de la Constitution de 1946.

E 9

## **SÉNAT**

d) Il est clair que le Conseil Constitutionnel doit être mis en mesure d'exercer son contrôle, tant par le Gouvernement, dans l'exposé des motifs et le corps même des projets de loi, que par le législateur au cours des débats parlementaires, chacun devant préciser les motifs qui conduisent à la nationalisation de tel ou tel bien ou entreprise.

É 1

o  
o o

## **SÉNAT**

### II. LA PRESENTE LOI EST-ELLE CONFORME AUX DISPOSITIONS DE VALEUR CONSTITUTIONNELLE DETERMINANT LE CHAMP DES NATIONALISATIONS ?

La loi de nationalisation comporte trois titres, concernant cinq groupes industriels, certaines banques, et deux compagnies financières. Le premier article de chacun de ces titres (article 1er, 13 et 27) détermine le champ de la nationalisation dont s'agit.

Les sénateurs soussignés soutiennent que les articles 1er, 13 et 27 de la loi sont contraires aux dispositions de valeur constitutionnelle déterminant le champ des nationalisations, et ce pour les motifs suivants.

#### 1. L'article 1er

a) L'article 1er prévoit la nationalisation de cinq sociétés : La Compagnie Générale d'Electricité, la Compagnie de Saint-Gobain, Péciney-Ugine-Kuhlmann, Rhône-Poulenc S.A., Thomson-Brandt.

Ces cinq sociétés sont les sociétés-mères, ou holdings, de cinq groupes industriels, que le Gouvernement ne s'est pas caché de faire entrer dans leur ensemble dans le champ de la nationalisation : aucun doute n'est possible à cet égard.

Les débats parlementaires sont particulièrement nets sur ce point (voir par exemple J.O.A.N. p. 1918 à 1929, discussion sur les amendements n°199 et suivants) ; on pourrait multiplier les exemples. Quant au texte lui-même, plusieurs de ses articles s'appliquent aux filiales (articles 51 et 52) ou les prennent expressément en compte (articles 21 et 36).

Le champ d'application de cet article 1er est clair : il s'agit de procéder à la nationalisation de cinq groupes industriels.

Cette méthode de nationalisation constitue en tout état de cause un détournement de procédure.

... E 1

## **SÉNAT**

L'article premier du projet de loi nationalise en effet non pas des filiales, non pas des entreprises, mais des sociétés-mères, ce qui empêche le Parlement d'apprécier cas par cas si l'on doit ou si l'on peut nationaliser, et ce que l'on doit ou ce que l'on peut nationaliser !

b) Aucun des cinq groupes industriels n'a les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait :

Si l'on prend les cinq "sociétés industrielles" en tant que telles, il paraît difficile de soutenir qu'elles détiennent un monopole de fait, d'autant qu'elles doivent affronter la concurrence internationale et notamment celle d'entreprises ayant leur siège dans un Etat membre de la Communauté Economique Européenne.

On pourrait à la rigueur admettre qu'il existe un monopole pour l'aluminium au profit du groupe Pechiney-Ugine-Kuhlmann, pour la production de turbo-alternateurs de centrales nucléaires au profit d'une entreprise du groupe de la Compagnie Générale d'Electricité ou encore pour les textiles synthétiques au profit du groupe Rhône-Poulenc.

Mais, outre que les monopoles ne portent que sur la production et non pas sur la vente en France, la mesure de nationalisation devrait alors se limiter aux seuls secteurs d'activité concernés, et non pas frapper l'ensemble de chaque groupe. Les auteurs de la loi n'ont d'ailleurs pas exploré cette voie.

c) L'exploitation des cinq "sociétés industrielles" n'a pas non plus les caractères d'un service public national.

Les secteurs d'activité de chacune des 5 sociétés sont si variés qu'il paraît difficile de leur reconnaître les caractères d'un service public national, sous peine de vider cette notion de toute sa substance.

Seule une entreprise ou une activité économique peut avoir les caractères d'un service public national. Ce ne saurait être le cas d'un groupe de sociétés détenant de multiples filiales ou participations,

...E 1

## SÉNAT

notamment lorsqu'il s'agit d'une holding, ce qui est le cas de la Compagnie Générale d'Electricité, de Saint-Gobain-Pont-à-Mousson, de Péchiney-Ugine-Kuhlmann ou de Rhône-Poulenc SA.

On notera d'ailleurs qu'à aucun moment, les auteurs de la loi n'ont cherché à soutenir que les cinq groupes industriels pouvaient constituer, organiquement ou matériellement, un ou plusieurs services publics nationaux.

d) L'intention du législateur serait-elle alors d'en faire des services publics nationaux ? Certes non ! Ni organiquement, ni matériellement, ces groupes ne pourraient devenir des services publics nationaux du fait de la loi de nationalisation. Les auteurs de la loi ne l'ont d'ailleurs jamais prétendu.

e) La nécessité publique, légalement constatée, exige-t-elle évidemment la nationalisation de ces cinq groupes industriels ?

\* On rappellera en premier lieu que les auteurs de la loi, s'enfermant dans une fausse logique constitutionnelle, se sont refusés à toute démonstration en ce sens, se bornant à soutenir que le vote du Parlement suffisait à établir la nécessité publique évidente. Il a été démontré ci-dessus (I.8) pourquoi un tel raisonnement ne pouvait être admis. Les débats parlementaires sont très clairs à cet égard.

\* Les sénateurs soussignés soutiennent que la méthode retenue par l'article 1er de la loi, c'est-à-dire la nationalisation de groupes de sociétés, ne pouvait pas permettre au Parlement de constater si la nécessité publique exige évidemment la nationalisation de ces groupes.

La loi tend à nationaliser non pas des entreprises à proprement parler, comme le prévoit l'article 34 de la Constitution, mais des sociétés-mères qui se trouvent à la tête d'un groupe comprenant de nombreuses filiales, dont un pourcentage significatif de filiales à 100%, souvent très importantes par elles-mêmes, ainsi que des participations minoritaires.

..E 1



## **SÉNAT**

Le respect de l'article 17 de la Déclaration de 1789 exigerait au contraire que le législateur puisse examiner entreprise par entreprise, c'est-à-dire filiale par filiale ou, selon le cas, participation par participation, si la nécessité publique exige le transfert de propriété au profit de la collectivité nationale.

C'est précisément au niveau des filiales des groupes nationalisables que l'incohérence des nationalisations devient flagrante. Or, dans la mesure où le Gouvernement se borne à nationaliser la société-mère en se gardant bien d'indiquer au Parlement le nombre des filiales et participations qui entreraient ainsi dans le secteur public, le législateur n'est pas mis à même de pouvoir constater, pour chacune de ses filiales, l'évidence de la nécessité publique au sens de l'article 17 de la Déclaration de 1789. Elle est d'ailleurs d'autant moins évidente qu'elles sont, pour la plupart d'entre elles, confrontées à la concurrence de nombreuses entreprises qui demeureront dans le secteur privé : le rapport de la Commission spéciale du Sénat pour la deuxième lecture en fournit plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines d'exemples.

Bien évidemment, la nationalisation de ces groupes entraîne le transfert à l'Etat d'entreprises dont l'activité ne saurait relever de la puissance publique : là encore, le rapport de la Commission spéciale du Sénat pour la deuxième lecture en fournit de très nombreux exemples.

Les auteurs de la loi sont d'ailleurs tellement conscients de ce fait qu'ils ont à plusieurs reprises annoncé le dépôt d'un projet de loi de rétrocession au secteur privé de sociétés dont le contrôle par l'Etat serait jugé inutile.

Ceci démontre bien qu'une partie importante, majoritaire dans certains cas, des entreprises ou des participations appartenant à ces cinq groupes industriels ne peut en aucune manière être regardée comme exerçant des activités telles que la nécessité publique exigerait évidemment leur nationalisation.

\* Ainsi l'examen des structures et des actifs des cinq groupes industriels concernés fait apparaître clairement que, du fait de la solution adoptée

..EJ

## **SÉNAT**

par l'article 1er, le Parlement n'a pas été mis en mesure de "constater", que, conformément à la Constitution, "la nécessité publique exige évidemment" la nationalisation de l'ensemble des entreprises contrôlées directement ou indirectement par les cinq sociétés-mères qui s'y trouvent citées.

Pour respecter les termes de l'article 34 de la Constitution et mettre le Parlement à même de ne violer ni les dispositions du neuvième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, ni l'article 17 de la Déclaration de 1789, et à défaut de procéder à la nationalisation d'un secteur d'activité dans son ensemble, la loi aurait dû comporter la liste de toutes les entreprises nationalisées. Comme tel n'est pas le cas, le Parlement s'est trouvé contraint de statuer sur la nationalisation de ces cinq groupes industriels dans leur globalité, sans pouvoir "constater", entreprise par entreprise, si "la nécessité publique exige évidemment" de les nationaliser.

Certes, on pourrait soutenir que la nécessité publique exige évidemment la nationalisation de certaines filiales comme Alsthom Atlantique dans le groupe C.G.E., comme Ugine-Aciers dans le groupe P.U.K. et comme l'activité Armement et Thomson-C.S.F. dans le groupe Thomson-Brandt, mais le Parlement n'a pas été en mesure d'effectuer ce constat, compte tenu de la méthode retenue par la loi. Une telle analyse a même été systématiquement écartée.

\* Quoi qu'il en soit, la constatation de l'évidence de la nécessité publique, telle qu'elle est exigée par l'article 17 de la Déclaration de 1789, fait défaut. Ne pas le reconnaître, c'est admettre que tous les secteurs de l'économie ou n'importe quel bien, société ou entreprise pourraient en France être nationalisés, ce qui n'est de toute évidence pas conforme à la Constitution.

Pour les motifs qui précèdent, les sénateurs soussignés soutiennent que l'article 1er de la loi de nationalisation n'est pas conforme à la Constitution.

E. J.

## **SÉNAT**

### 2. L'article 13

a) Cet article comporte trois paragraphes, numérotés I, II, III.

Le I définit un critère de nationalisation : toute banque dont l'activité correspond à ce critère est nationalisée.

Le II dresse une liste de trente six banques nationalisées.

Le III prévoit la "renationalisation à 100%" du Crédit Lyonnais, de la Société Générale et de la Banque Nationale de Paris.

b) Aucune banque nationalisable ne détient un monopole de fait ni ne présente les caractères d'un service public national

Ce point est tellement évident qu'il paraît inutile de le développer :

- en ce qui concerne le "monopole de fait", il ne saurait en être question ;
- en ce qui concerne le "service public national", il est clair que les banques nationalisables, parmi lesquelles figurent de nombreuses banques à caractère régional ou même local, ne constituent pas un "service public national". Du reste, on sait que même les banques nationalisées depuis 1945 n'assurent pas un service public.

c) La loi ne crée pas un "service public national"

En effet, elle n'applique pas un régime de service public aux activités des banques qu'elle nationalise. Cette solution a été écartée formellement par les auteurs de la loi (voir l'exposé des motifs, le rapport M. Charzat p 240, etc) : la volonté est bien de ne rien changer au statut de ces banques : l'activité bancaire doit rester concurrentielle. En

... E 9

## **SÉNAT**

particulier, les responsabilités de la puissance publique dans la politique du crédit ne leur sont pas confiées, et elles conserveront la possibilité de refuser les clients, de même que ceux-ci pourront changer de banque.

Ces affirmations se traduisent dans la loi, qui prévoit par exemple que la législation commerciale continue de s'appliquer aux banques (art. 15). Les seules exceptions prévues concernant l'organisation des sociétés, par suite du transfert de leurs actions à l'Etat, non l'activité bancaire.

Celle-ci reste inchangée. Aucune disposition n'impose de nouvelles obligations ni ne crée de nouveaux droits pour les banques. Leur régime reste identique à ce qu'il était précédemment. Il ne comporte aucun élément de service public.

L'article 13 n'érige donc pas les banques nationalisées en "service public national".

d) La nécessité publique exige-t-elle évidemment la nationalisation des banques visées par le I de l'article 13 ?

\* Selon l'exposé des motifs du projet de loi, la volonté du Gouvernement est "concernant le crédit, de rendre par la loi, la nation effectivement dépositaire du pouvoir de création de monnaie en posant comme principe qu'il s'agit d'une fonction nationale et en nationalisant par voie de conséquence le secteur bancaire".

Mais si cela pouvait être considéré comme une nécessité publique, il faudrait précisément nationaliser toutes les entreprises qui distribuent des crédits sur le territoire national.

Or l'article 13 ne nationalise pas le secteur bancaire en France mais seulement certaines banques : celles qui entreraient dans le champ d'un critère défini au premier alinéa du I de l'article 13, et qui est, comme on le verra plus loin, sans rapport avec le volume de crédits distribué.

...  
E-9

## **SÉNAT**

- \* La nationalisation s'étend à des biens ou à des actifs qui, selon les multiples déclarations du Gouvernement, ne ressortissent pas au secteur nationalisable. Par voie de conséquence, ils devraient être laissés en dehors du champ de la nationalisation.

En effet, plusieurs banques nationalisables se trouvent aujourd'hui, conformément à l'évolution générale des établissements de crédit dans le monde, à la tête d'un véritable groupe de sociétés ayant de multiples filiales et participations dans des secteurs très diversifiés. Le rapport de la Commission spéciale du Sénat pour la 2ème lecture en donne de nombreux exemples.

Là encore, la nationalisation s'effectuant au niveau de la société mère, le Parlement n'est pas à même de constater que la nécessité publique exige évidemment la nationalisation de l'ensemble des participations détenues par les groupes bancaires.

Peut-être la nécessité publique exige-t-elle évidemment le transfert à l'Etat de certaines de ces participations, mais le Parlement n'a pu le constater car le I de l'article 13 ne fait référence qu'à la société-mère, sans qu'il soit possible de détailler les biens ou actifs des banques.

Pourtant, le Premier Ministre, M. Pierre Mauroy, avait lui-même déclaré devant l'Assemblée Nationale, le 8 juillet 1981 : "il n'y aura pas de nationalisation indue de l'économie. Les participations détenues par les groupes bancaires ainsi nationalisés dans des entreprises situées hors du champ du secteur public élargi... seront rendus au secteur privé".

- \* Qui plus est, des groupes bancaires contrôlent en droit ou en fait des banques qui n'entrent manifestement pas dans le champ du critère défini par le I de l'article 13. Or, par le fait de la nationalisation de la société-mère, ces banques entreraient dans le secteur public, devenant à leur tour des banques nationales.

...  
EA

## **SÉNAT**

Tel est le cas par exemple du Crédit du Nord qui, si on excepte la Banque Tarneaud, détient directement ou indirectement des participations majoritaires ou minoritaires dans neuf banques de dépôts non nationalisables ; en particulier, le Crédit du Nord contrôle à hauteur de 94,92 % de son capital la Banque Nicolet, Lafanechère et de l'Isère qui tomberait ainsi dans le secteur public alors qu'elle n'est pas visée par le I de l'article 13. A l'évidence, et si l'on se borne à retenir l'argumentation du Gouvernement lui-même, la nécessité publique n'exige pas la nationalisation, fût-elle indirecte, de ces neuf banques.

De même, le "Groupe C.I.C." est un groupe bancaire dont la principale caractéristique est d'être "une fédération de banques régionales et locales" constituée autour du Crédit Industriel et Commercial.

Ce groupe comprend notamment :

- 9 banques de dépôts régionales, qui sont nationalisables en vertu du I de l'article 13 ;
- 5 banques de dépôts locales : le Crédit Fécampois, la Banque Marin-Gianola - Société nouvelle, la Banque de Vizille, la Société Agennaise de Banque et de Crédit, la Société Hirigoyen ;
- 1 banque de crédit à moyen et long terme : Union de Banques régionales.

Ainsi la nationalisation du C.I.C. entraînerait le transfert à l'Etat de la propriété de 6 banques qui ne sont pas visées par le critère défini au I de l'article 13.

Le groupe C.I.C. contrôle par ailleurs de nombreuses sociétés de services, comme le rappelle le deuxième rapport de la Commission spéciale du Sénat.

...  
E. A.

## **SÉNAT**

La nécessité publique n'est en rien concernée par ces sociétés de services, dont certaines assurent l'assistance à des clubs d'investissement ou la gestion de fonds communs de placement, d'autant que ces activités n'ont en fait aucun lien avec la distribution de crédit qui, d'après les auteurs de la loi, constitue pourtant le seul fondement de la nationalisation de certaines banques.

De même, le C.C.F. détient des participations dans des banques françaises qui en raison de la modicité de leurs dépôts devraient être exclues de la nationalisation, selon le critère retenu par la loi.

- . Banque Privée de Dépôts et de Crédit, à Paris (C.C.F. 100 %)
- . Banque Dérobert, à Bellegarde (C.C.F. 90 %)
- . Banque de l'Union Maritime et Financière, à Paris (C.C.F. 80 %)
- . Banque d'Escompte et de Dépôts, à Marseille (C.C.F. 80 %)
- . Banque Delort, à Martres-Tolosane (C.C.F. 80 %)
- . Banque Baron, à Montréjeau (C.C.F. 72 %)
- . Banque Kolb, à Mirecourt (C.C.F. 66 %)
- . Union des Banques pour l'Equipement, à Paris (C.C.F. 61 %).

Ainsi donc, la loi définit un critère qui est supposé déterminer le champ de la nationalisation, donc de la nécessité publique : mais elle viole aussitôt ce critère, comme il vient d'être démontré, en organisant le transfert forcé à l'Etat d'un nombre important de banques et d'établissements financiers qui ne sont en rien concernés par le I de l'article 13, sans même parler des participations, majoritaires ou minoritaires, dans des entreprises industrielles, commerciales ou de services.

...  
E A

## **SÉNAT**

En conclusion sur ce point, les sénateurs soussignés soutiennent que compte tenu de la rédaction même de l'article 13, le Parlement n'a pas été mis en mesure de constater et ne pouvait en tout état de cause pas constater que la nécessité publique exige évidemment la nationalisation des banques visées par le I de l'article 13 (la liste figurant au II étant par elle-même, pour les raisons qui seront indiquées ci-après au point III, 4, dépourvue de toute portée juridique).

### 3. L'article 27

L'article 27 énonce que "sont nationalisées la Compagnie Financière de Paris et des Pays-Bas et la Compagnie Financière de Suez"

a) Ces deux "compagnies financières" ne constituent ni des monopoles de fait ni des services publics nationaux ; la loi ne les érige pas en service public national. Ce point est si évident qu'il ne nécessite aucun développement particulier.

b) Le Parlement peut-il constater que la nécessité publique exige évidemment la nationalisation de ces deux sociétés ?

Dans la mesure où ces deux compagnies financières sont, l'une un établissement financier, l'autre une société de portefeuille possédant de multiples filiales ou participations, les arguments développés à propos des cinq groupes industriels peuvent à nouveau être invoqués.

A la vérité le législateur se trouve dans l'impossibilité de rechercher s'il peut "constater" que "la nécessité publique exige évidemment" de nationaliser chacune des filiales. Il n'en aurait été autrement que si le Gouvernement avait proposé une loi tendant à une nationalisation, filiale par filiale, participation par participation ou encore activité par activité.

Lors de sa déclaration de politique générale devant l'Assemblée Nationale, M. Pierre Mauroy, Premier Ministre, avait lui-même exprimé la volonté du Gouvernement d'écarter tout ce qui pouvait ressembler à des nationalisations "rampantes" :

...  
E. G.



## SÉNAT

"Il n'y aura pas de nationalisation indue de l'économie : les participations détenues par les groupes bancaires ainsi nationalisés dans des entreprises situées hors du champ du secteur public élargi, tel que l'a défini le Président de la République, seront rendues au secteur privé. Cela s'applique notamment aux participations industrielles multiples détenues en dehors des onze groupes industriels nationalisables par la Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas et la Compagnie financière de Suez. Ici encore nous ferons pendant la législature ce que nous avons annoncé, rien de plus, rien de moins, c'est notre engagement".

A cet effet, le projet de loi initial contenait une disposition particulière, l'article 33, faisant obligation aux deux compagnies financières et à leurs filiales de restituer au secteur privé les participations par elles possédées dans des sociétés dont l'activité ne s'exerce pas dans le domaine bancaire ou dans celui des assurances ou n'est pas nécessairement lié à des entreprises du secteur public élargi.

Lors de la première lecture, l'Assemblée Nationale a supprimé cet article. La conséquence de cette suppression est aujourd'hui que la nationalisation se trouve étendue à un grand nombre d'actifs que le Gouvernement s'était pourtant solennellement engagé à rétrocéder à des personnes de droit privé. N'est-ce pas là reconnaître que pour ces filiales ou participations, la loi ne peut pas "constater" que "la nécessité publique exige évidemment" leur nationalisation ?

Comme le démontre le deuxième rapport de la Commission spéciale du Sénat, les actifs non nationalisables, au sens de l'article 33 du projet de loi, représentent :

- pour la Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas, 83 % du total de ses actifs ;
- pour la Compagnie financière de Suez, environ 60 % du total de ses actifs.

(voir le tableau ci-après)

...  
E-9

# SÉNAT

## REPARTITION DES ACTIFS BRUTS DE LA C.F.S. AU 30 SEPTEMBRE 1981

	<u>Valeur boursière</u>	<u>Valeur estimée</u>
<b>I - <u>ACTIFS NATIONALISABLES</u></b>		
Evaluation = valeur d'indemnisation selon le projet de loi.		
INDOSUEZ	1.627.281.000	1.627.281.000
C.I.C. (actions et obligations convertibles)	541.719.000	541.719.000
SAINT-GOBAIN	671.913.000	671.913.000
Banque Vernes	25.850.000	25.850.000
Monod-Française de Banque	11.599.000	11.599.000
Titres de placements de valeurs nationalisables	128.310.000	128.310.000
	<u>3.006.672.000/</u>	<u>3.006.672.000/</u>
<b>2 - <u>ACTIFS NON NATIONALISABLES</u></b>		
Evaluation "boursière" = cours de bourse du 30 Septembre.		
Evaluation "estimée" = les participations cotées ont fait l'objet d'une estimation propre prudente.		
Valeurs Immobilières et foncières	521.282.000	521.282.000
Titres de placements	833.560.000	833.560.000
Titres de participations :		
. Filiales gérant des titres de placements	351.983.000	351.983.000
. Titres de participations	2.208.931.000	2.835.260.000
Trésorerie et Avances	272.084.000	272.084.000
	<u>4.187.840.000/</u>	<u>4.814.169.000/</u>
<b>3 - <u>AUTOCONTROLE</u></b>		
Actions SUEZ détenues par des filiales au cours de Bourse	<u>467.141.000/</u>	<u>467.141.000/</u>
<b>4 - <u>ACTIFS BRUTS TOTAUX</u></b>		
	7.661.653.000	8.287.982.000
<u>Répartition en pourcentage</u>		
Actifs nationalisables	39,2 %	36,3 %
Actifs non nationalisables	54,7 %	58,1 %
Autocontrôle	6,1 %	5,6 %
	<u>100,- %</u>	<u>100,- %</u>
En faisant abstraction de l'autocontrôle, le montant des actifs bruts s'élève à		
dont : nationalisables	7.194.512.000	7.820.841.000
non nationalisables	41,8 %	38,4 %
	58,2 %	61,6 %
	<u>100,- %</u>	<u>100,- %</u>
En conclusion, on peut dire que la répartition des actifs bruts de la C.F.S. est :		
- Actifs nationalisables	40 %	
- Actifs non nationalisables	60 %	
	<u>100 %</u>	

## **SÉNAT**

Il convient au surplus de rappeler certains éléments propres à chacune de ces deux compagnies financières :

### La Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas

- 1) La nationalisation de PARIBAS conduit au transfert de propriété à l'Etat de la "Compagnie bancaire", alors que cette banque n'est pas nationalisable au titre de l'article 13.
- 2) Il faut également insister sur l'extrême variété des participations industrielles françaises détenues par le groupe Paribas, comme le montre le tableau figurant au second rapport de la Commission spéciale du Sénat.

### La Compagnie financière de Suez

Par rapport aux sociétés nationalisables de caractère industriel et bancaire et à la Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas, la Compagnie financière de Suez présente une incontestable originalité du fait, non seulement de sa forme juridique mais également de la nature de ses activités.

Cette compagnie financière n'est, ni en droit ni en fait, une banque ou un établissement financier ; elle n'est qu'une société de portefeuille, c'est-à-dire une société qui possède des actifs diversifiés, en l'occurrence des titres de participation d'importance inégale, des titres de placement répartis sur la plupart des marchés financiers français et internationaux, ainsi que des immeubles.

Par ailleurs, la Compagnie financière de Suez se range parmi les sociétés de portefeuille dont les actions sont largement répandues dans le public. Il en existe en effet 65 inscrites à la cote officielle des agents de change. Peut-on légitimement nationaliser des sociétés de portefeuille et surtout pourquoi limiter cette mesure à l'une d'entre elles ? Une telle inégalité de traitement est manifestement injustifiée.

...  
C. 9

## **SÉNAT**

Certes, la Compagnie financière de Suez possède parmi ses actifs des participations dans le capital de trois sociétés nationalisables : la Banque d'Indochine et de Suez, le Crédit Industriel et Commercial et la Compagnie de Saint-Gobain.

Les autres participations, en revanche, ne ressortissent pas au domaine nationalisable.

C'est ainsi que la Compagnie financière possède en propre, neuf immeubles à Paris, un immeuble à Tokyo, des participations dans plus de 60 programmes de promotion immobilière répartis dans toute la France, un portefeuille de valeurs mobilières largement diversifié sur les bourses françaises et étrangères (plus de 600 lignes dont 194 valeurs différentes en France, 264 aux Etats-Unis, 37 en RFA, 32 en Grande-Bretagne, 30 au Japon, 22 en Afrique du Sud, 17 au Canada et 23 dans divers autres pays) et enfin un portefeuille de titres de participations d'importance inégale comportant des participations non cotées et des participations cotées.

La Compagnie La Hénin est la plus importante de toutes. Dès lors que ses deux filiales bancaires - la Banque La Hénin et Sofinco-La Hénin - seront nationalisées, quelle nécessité publique y aurait-il à faire entrer dans le secteur public des actifs aussi variés que la Compagnie des Salins du Midi et des Salines de l'Est, le Crédit foncier immobilier ou les Hôtels Ibis ?

Il faut également constater que, par le biais de la nationalisation de la Compagnie financière de Suez, l'Etat détiendrait indirectement une participation relativement importante dans la Compagnie parisienne de réescompte, alors même que cette activité devrait, selon le 4ème alinéa du I de l'article 13, rester en dehors du champ des nationalisations.

Ainsi, en dépit de tous les engagements pris par le Gouvernement, l'Etat disposerait, à travers la Compagnie financière de Suez, d'un ensemble très diversifié d'intérêts n'ayant rien à voir avec l'activité bancaire ou avec les sociétés industrielles nationalisables.

...  
C-7

**SÉNAT**

En conclusion sur ce point, les sénateurs soussignés soutiennent que le Parlement n'a pas été mis en mesure de constater, et ne pouvait en tout état de cause pas constater, que la nécessité publique exige la nationalisation des deux compagnies financières citées à l'article 27 de la loi.

E. J.

o  
o o

# **SÉNAT**

## III. LES NATIONALISATIONS ET LE PRINCIPE D'EGALITE.

### 1. Contenu et portée du principe d'égalité.

- a) Le principe d'égalité a d'abord été dégagé par la jurisprudence du Conseil d'Etat comme principe général du droit, applicable même sans texte, et s'imposant à toute autorité administrative.

Pour être plus récente et, de ce fait, moins abondante, la jurisprudence du Conseil Constitutionnel n'en est pas moins ferme (voir par exemple C.Const. 27 décembre 1973, 23 juillet 1975, 17 janvier 1979, 12 juillet 1979).

Aucun doute n'est possible : le principe d'égalité, dans tous ses aspects, et spécialement le principe d'égalité devant la loi, est un principe fondamental de notre système juridique.

Du fait des termes mêmes de la Déclaration de 1789 (article 1er) et de la Constitution de 1958 (article 2), le principe d'égalité a valeur constitutionnelle ; telle est bien celle que lui reconnaît le Conseil Constitutionnel.

- b) Cependant, la portée du principe d'égalité n'est pas absolue. Elle est atténuée par deux considérations : d'une part, l'égalité ne s'impose que pour des personnes, physiques ou morales, placées dans la même situation ; d'autre part, l'égalité peut ne pas être respectée dans l'intérêt général à la condition que le motif invoqué soit en rapport avec l'objet en question.

On notera rapidement, tant ce point est évident, que le principe d'égalité s'applique aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales (voir par exemple C.Const., n°79-112DC, 9 janvier 1980, aménagement de la fiscalité directe locale ; C.Const., n°80-117 DC, 22 juillet 1980, protection et contrôle des matières nucléaires ; CE. 15 juillet 1959, Chambre syndicale des bureaux d'études techniques, p.469 ; jurisprudence constante). On fera du reste remarquer que la présente loi nationalise par le procédé de l'échange forcé des actions

...

C. 7

## SÉNAT

des sociétés nationalisables : or ces actions sont très souvent la propriété de personnes physiques, dont les droits sont donc directement en cause.

Bien entendu, ce principe d'égalité s'applique également entre français et étrangers, dès lors que leur différence de situation n'a pas de rapport avec l'objet de la mesure envisagée.

- c) Ainsi le Conseil Constitutionnel a-t-il considéré (décision n°81-130 DC, 30 octobre 1981) "que, si le principe d'égalité devant la loi oblige à faire application de règles semblables à des personnes placées dans des situations semblables, il n'interdit pas que puissent être appliquées des règles différentes à des personnes placées dans des situations différentes". Mais ces différences ne peuvent être prises en considération qu' "au regard des finalités de la loi".

On notera au passage que la Cour de Justice des Communautés Européennes a adopté le même raisonnement en affirmant dans sa décision n°13-57 du 21 juin 1958 (Rec. Vol IV. p.292) que "faute d'une base objectivement déterminée, les différenciations de traitement auraient un caractère arbitraire et discriminatoire et seraient illégales".

Parmi l'abondante jurisprudence du Conseil Constitutionnel et du Conseil d'Etat, on citera en exemple trois cas :

- une différence géographique permet de justifier une différence de traitement s'il existe une corrélation entre la situation géographique prise en considération et la réglementation adoptée (voir C. Const. 12 juillet 1979 ; C.E. 26 octobre 1960, Société Auxiliaire Française des Pétroles, p.557 ; CE. 10 mai 1974, Denoyez et Chorques, p.274).
- le niveau ou le volume d'activité peut également permettre de justifier une différence de traitement ; ici encore, il doit y avoir adéquation entre les différences prises en considération et les discriminations envisagées.

C. 1 ...

## **SÉNAT**

Ainsi :

- le montant du revenu imposable est sans conséquence s'il s'agit d'organiser les garanties juridictionnelles du contribuable (C.Const. 27 décembre 1973) ;
  - "s'agissant de la désignation de membres d'une juridiction, la circonstance que des électeurs emploient un nombre de salariés plus important que d'autres ne justifie pas que leur soit attribué un droit de vote plural ; en effet, cette différenciation n'est pas compatible avec la finalité d'une opération qui a pour seul objet la désignation de membres d'une juridiction et est dépourvue de tout lien avec les considérations qui doivent présider à cette désignation" (C.Const. 17 janvier 1979) ;
  - si elles sont en rapport avec l'objet des mesures prises, on peut tenir compte de différences tenant au volume de la consommation (CE 6 janvier 1967, ville d'Elbeuf, p.1) ou aux capacités d'écoulement de la production (C.Const. 9 janvier 1980).
- Le statut des administrés appelle les mêmes solutions. On citera à titre d'exemple les décisions C.Const. 30 octobre 1981 (à propos des présidents d'université) ; CE 27 mars 1981 Confédération nationale du Crédit mutuel ; CE 19 décembre 1979, Meyet, p.675 ; CE 6 mars 1959, Société Totaliment, p.159 ; CE 15 juillet 1959, Chambre syndicale des bureaux d'études techniques, précité.
- d) En ce qui concerne l'intérêt général, le jurisprudence a fait apparaître essentiellement l'intérêt qui s'attache au développement de certaines activités économiques (CE 8 octobre 1958, Société CENPA ; 4 décembre 1959, Groupement national de fabricants régionaux d'aliments complets pour le bétail, p.647 ; 27 janvier 1967, Syndicat national des importateurs français en produits laitiers, A.J.D.A. 1967 p. 284 ; 12 mars 1965, Club aérien des Gerfauts, p.169) ou à la protection de certains secteurs sociaux (CE 6 novembre 1964, Le Mer, p.526 ; 13 octobre 1967, Peny, RDP 1968, p.408).

E.A.



## **SÉNAT**

Elle a également pris en considération "les avantages que l'ensemble des usagers est susceptible de retirer" de celui qui est attribué à une entreprise (en l'espèce l'indicatif SVP : CE 24 avril 1964, S.A. de livraisons industrielles et commerciales, p. 239).

On notera du reste que depuis 1965, plus aucune décision du Conseil d'Etat n'a fait application de la notion d'intérêt général pour justifier une atteinte au principe d'égalité.

En tout état de cause, pour l'intérêt général comme pour les différences de situations, il faut que les discriminations établies soient en relation avec lui. On ne peut "tenir compte" que "d'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions" de l'activité considérée (C.Const. 12 juillet 1979) ; pour être justifiée, une discrimination ne doit pas être "incompatible avec la finalité" de la loi (C.Const. 17 janvier 1979) ; lorsqu'il n'existe aucune nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions" de l'activité visée, une discrimination est illégale (CE 19 décembre 1979, Meyet, précité).

### 2. La loi de nationalisation et le principe d'égalité.

Les sénateurs soussignés soutiennent que, pour les motifs exposés ci-après, les articles 1er, 13 et 27 de la loi de nationalisation sont contraires au principe d'égalité.

#### A. L'article 1er relatif à cinq groupes industriels.

- \* Il importe en premier lieu de constater que l'article 1er, qui retient cinq groupes, ne retient pas d'autres groupes industriels dont l'importance n'est pas moins grande que ceux qui sont cités, et dont le rôle économique, financier et social dans la vie de la Nation n'est pas différent.
- \* Au surplus, la méthode retenue, c'est-à-dire la nationalisation de groupes industriels, conduit à de graves inégalités au détriment des actionnaires minoritaires des filiales des cinq sociétés nationalisées.

...  
E-1

## **SÉNAT**

En effet, ces actionnaires deviendront "captifs" à l'intérieur de ce qu'on pourrait appeler des sociétés d'économie mixte ; ils subiront un important préjudice à la fois direct en raison de la baisse importante et inévitable de la valeur de leurs actions en parts, et indirect, du fait de la politique de non-distribution de dividendes que l'Etat ne manquera pas de mener. Ce préjudice n'est pas indemnisé : il y a donc de ce fait atteinte au principe d'égalité.

### **B. L'article 13 relatif à certaines banques.**

L'exposé des motifs de la loi de nationalisation précise, on l'a vu, qu'il s'agit de nationaliser le secteur bancaire afin de rendre la nation effectivement dépositaire du pouvoir de création de monnaie.

Qu'entend-t-on par secteur bancaire ? L'article 1er de la loi du 13 juin 1941 prévoit que "sont considérées comme banques les entreprises ou établissements qui font profession habituelle de recevoir du public, sous forme de dépôts ou autrement, des fonds qu'ils emploient pour leur propre compte, en opérations d'escompte, en opérations de crédit ou en opérations financières".

Dans les rapports annuels établis par le Conseil National du Crédit en application de l'article 13, alinéa 14, de la loi du 2 décembre 1945 (1), sont constamment distingués :

- d'une part, les crédits et concours à l'économie de caractère bancaire ;
- d'autre part, les crédits et concours à l'économie de caractère non bancaire.

... E. 7

---

(1) on rappellera que le I de l'article 13 de la loi se réfère lui-même aux "définitions adoptées par le Conseil National du Crédit".

## **SÉNAT**

Ces deux catégories commandent à leur tour la distinction entre institutions financières bancaires, dont les encours de crédits distribués correspondent aux crédits et concours de caractère bancaire, et institutions financières non bancaires.

Dans la définition de la masse monétaire et de ses contreparties, seuls sont retenus les concours et crédits de caractère bancaire. En conséquence, il ne fait aucun doute que "la fonction nationale de création monétaire" s'exerce en France par l'intermédiaire des institutions financières bancaires, autrement dit du secteur bancaire.

La Banque de France et le Conseil National du Crédit ont, depuis longtemps, donné une définition précise du secteur bancaire :

"Par banques, il faut entendre :

- les banques inscrites par le Conseil National du Crédit ;
- les banques populaires ;
- la Banque Française du Commerce Extérieur ;
- la Caisse Nationale de Crédit Agricole et les Caisses régionales qui lui sont affiliées ;
- les Caisses de Crédit Mutuel à vocation générale ou agricole ;
- les Caisses de Crédit Maritime Mutuel ;
- la Banque de France, au titre de sa clientèle directe".

Au-delà de cette définition, on constatera aisément que les règles définissant ou mettant en oeuvre la politique monétaire s'appliquent indifféremment à toutes ces institutions financières bancaires.

La politique monétaire repose sur trois grandes techniques :

- le contrôle du volume des concours consentis par les établissements de crédit (encadrement) ;
- la régulation de la liquidité bancaire (réserves obligatoires) ;
- le respect des règles de couverture et de division des risques pour les établissements de crédit.

... [Signature]

## **SÉNAT**

On constate que toutes les institutions financières bancaires, quelles que soient leurs activités spécifiques ou la structure de leur capital, sont astreintes sur ces trois domaines essentiels aux mêmes règles et prescriptions. Cela est d'ailleurs parfaitement normal : toutes ces institutions créent indistinctement de la monnaie par la distribution du crédit.

Du reste, le projet de loi de nationalisation déposé par le Gouvernement apportait une confirmation éclatante de cette constatation, puisque son article 50 supprimait la seule distinction, de caractère purement administratif, qui existait entre d'une part les banques inscrites et les établissements financiers enregistrés, d'autre part les établissements de crédit à statut légal spécial.

Cet article 50 a été supprimé lors de la première lecture devant l'Assemblée Nationale, par un amendement n°114 de la Commission spéciale, soutenu par le Gouvernement, qui exposait qu' "il ne semble pas que ces dispositions aient véritablement leur place dans le cadre de ce projet de loi. En effet, la nationalisation des banques n'est que la première étape d'une réforme en profondeur du système du crédit. L'article 50 trouverait donc mieux sa place dans le cadre d'un prochain projet de loi relatif à l'organisation du crédit".

On ne peut dire plus clairement, aussi bien dans le projet de loi que dans l'amendement de suppression de l'article 50, que les établissements de crédit à statut légal spécial font partie du système du crédit et du système bancaire.

On doit cependant s'étonner que la loi de nationalisation, qui se propose justement de "manifester la permanence de l'attachement du Gouvernement à cette conception de l'organisation et de la politique du Crédit", selon l'exposé des motifs, ne porte pas nationalisation de toutes les institutions financières bancaires.

Si donc on pose comme principe que le pouvoir de création monétaire est une fonction nationale "et que par voie de conséquence il

... EA

## **SÉNAT**

faut nationaliser le secteur bancaire", la loi de nationalisation du crédit doit poser comme règle dans son article 13 que "sont nationalisées toutes les institutions financières bancaires" et justifier les exceptions par des raisons conformes à l'objectif poursuivi.

Si, a contrario on estime, comme le fait l'amendement n°114 que "la nationalisation des banques n'est qu'une première étape d'une réforme en profondeur du système du crédit", et qu'on entend procéder à cette réforme par une loi spécifique "relative à l'organisation du crédit" on reconnaît explicitement que la nationalisation de certaines banques n'est pas d'une nécessité "évidente".

Or, l'article 13 introduit de multiples discriminations entre institutions financières bancaires dont les sénateurs soussignés soutiennent qu'aucune n'est conforme au principe d'égalité et, partant, à la Constitution.

### 1. La distinction entre banques inscrites et autres institutions financières bancaires.

Ainsi qu'il a été démontré ci-dessus, toutes les institutions financières bancaires concourent de la même manière à la création monétaire. La distinction entre banques inscrites et autres institutions financières bancaires repose sur des critères de nature purement administrative, qui sont sans rapport avec l'objectif poursuivi par le titre II de la loi.

Il y a donc là une première discrimination contraire au principe d'égalité.

### 2. Le choix du critère dit du "milliard de dépôts".

Ainsi que le déclara le 18 octobre 1981 M. le Ministre de l'Economie et des Finances devant l'Assemblée Nationale (J.O.A.N. p. 2063) "La difficulté que nous avons à vaincre en la matière était de trouver un

... C. J.

## SÉNAT

critère permettant d'élargir de manière significative le secteur public, sans pour autant nationaliser inutilement toutes les banques, étant entendu par ailleurs que le Gouvernement ne voulait pas, et ne pouvait pas, désigner de façon discrétionnaire, dans un texte de loi, les établissements dont la propriété serait transférée à l'Etat. Il fallait d'abord, en l'occurrence, bien examiner les aspects juridiques de la question. Ce fut l'objet de la discussion devant le Conseil d'Etat".

En effet, le Gouvernement "ne pouvait pas" se borner à établir une liste ! Le Conseil d'Etat le lui avait d'ailleurs fermement rappelé. Après certaines fluctuations, ce critère a été ainsi défini par le premier alinéa du I de l'article 13 :

"I. Sont nationalisées les banques inscrites sur la liste du Conseil National du Crédit en application de l'article 9 de la loi du 13 juin 1941, dont le siège social est situé en France, dès lors qu'elles détenaient, à la date du 2 janvier 1981, un milliard de francs ou plus sous forme de dépôts à vue ou de placements liquides ou à court terme en francs et en devises au nom de résidents, selon les définitions adoptées par le Conseil National du Crédit".

En réalité, ce critère établit plusieurs discriminations contraires au principe d'égalité :

- a) En tant qu'il retient le montant des dépôts, le I de l'article 13 retient un critère sans rapport avec l'objet de la loi. Il n'est pas indispensable de disposer de dépôts pour consentir des crédits, puisqu'il est possible de se refinancer sur le marché obligataire et sur le marché monétaire. Il n'est pas indispensable d'utiliser ses dépôts en crédit à l'économie : il est possible, et rentable, de les placer sur le marché monétaire ; ces placements ne constituent pas des crédits à l'économie et ne concourent pas à la création de monnaie. C'est ainsi qu'il existe des établissements bancaires, petits ou grands, dont les dépôts excèdent largement les crédits. A l'inverse, d'autres établissements consentent des crédits alors que leurs dépôts sont

...  
EJ

## **SÉNAT**

moindres, donc pratiquement inexistant. Or, c'est précisément la distribution des crédits, et non la collecte des dépôts, qui importe dès lors que la loi s'assigne comme objectif la nationalisation de la création monétaire et du crédit. Le point a d'ailleurs été souligné par le rapport de projet de loi à l'Assemblée Nationale, M. Charzat.

- b) En tant qu'il retient le chiffre d'un milliard de francs à la date du 2 janvier 1981, le I de l'article 13 retient également un critère sans rapport avec l'objet de la loi. On notera d'ailleurs qu'au cours des débats parlementaires, aucune justification n'a été donnée de ce choix purement arbitraire.

On sait que certaines banques avaient plus d'un milliard de francs de dépôts le 2 janvier 1981, et moins d'un milliard ensuite ; d'autres banques, qui avaient moins d'un milliard de francs de dépôts à cette date, en ont aujourd'hui plus d'un milliard !

- c) La distinction entre dépôts de résidents et dépôts de non-résidents n'a aucun rapport avec l'objet de la loi.

La distinction entre dépôts de résidents et dépôts de non-résidents n'est faite dans aucun document publié par les banques ou leurs autorités de tutelle, que ce soit en France ou à l'étranger. Cette distinction n'est pas de nature économique ; c'est une notion purement statistique, due à l'existence du contrôle des changes en France. Les dépôts des non-résidents font partie de la masse monétaire française.

Elle n'apparaît que dans les "situations territoriales - modèle 3010" que les banques adressent à la Commission de Contrôle des Banques à des fins de statistiques. Ces situations 3010 ne sont jamais publiées.

On observe d'autre part que cette distinction n'est pratiquement jamais retenue par aucune des classifications de banques établies dans le monde. Ces dernières s'appuient sur des données chiffrées véritablement représentatives de l'activité et de la taille des banques.

... E 7

## **SÉNAT**

Le choix d'un critère aussi surprenant que les dépôts de résidents pour délimiter le champ d'application des nationalisations bancaires introduit donc des discriminations fondées, non pas même sur la nationalité, mais sur la résidence des déposants auprès des banques. Or si cette notion de résidence peut avoir un sens au regard du contrôle des changes, elle n'en a aucun au regard de l'objet de la loi de nationalisation.

On ne voit pas plus au regard de quel "intérêt général" pourrait être justifiée cette entorse manifeste au principe d'égalité. L'existence d'un tel "intérêt général" n'a d'ailleurs, et pour cause, jamais été invoquée.

En résumé sur ce point, les sénateurs soussignés demandent au Conseil Constitutionnel de déclarer contraire à la Constitution, pour les motifs qui viennent d'être énumérés, le premier alinéa du I de l'article 13 de la loi.

### 3. Les exceptions au champ des nationalisations défini par ce critère.

Le I de l'article 13 de la loi prévoit trois exceptions au champ des nationalisations, tel qu'il vient de le définir au premier alinéa :

"Toutefois, ne sont pas nationalisées :

- les banques ayant le statut de sociétés immobilières pour le commerce et l'industrie fixé par l'ordonnance n°67-837 du 28 septembre 1967 ou le statut de maison de réescompte fixé par le décret n°60-439 du 12 février 1960 ;
- les banques dont la majorité du capital social appartient directement ou indirectement à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif ;
- les banques dont la majorité du capital social appartient directement ou indirectement à des personnes physiques ne résidant pas en France ou à des personnes morales n'ayant pas leur siège social en France".

...  
C. M.



## **SÉNAT**

a) Les SICOMI et les maisons de réescompte

Ces établissements ont un statut juridique particulier, qui correspond à leur rôle financier et économique particulier. On relèvera notamment que ces établissements ne participent pas à la "création monétaire".

Cette première exception semble donc fondée sur une différence objective de situation, différence ayant elle-même un rapport direct avec l'objet de la loi.

b) "Les banques dont la majorité du capital social appartient directement ou indirectement à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif"

On doit, en premier lieu, souligner avec force que ce n'est pas en vertu de cette disposition qu'échapperaient à la nationalisation les banques populaires, les caisses régionales et la Caisse Nationale de Crédit Agricole, ainsi que les Caisses du Crédit Mutuel et du Crédit Maritime Mutuel. En effet, et l'a vu ci-dessus (point 1), c'est parce que le critère choisi par la loi ne retient que les "banques inscrites", que se trouve ipso facto exclues, à tort d'ailleurs, les institutions financières bancaires énumérées ci-dessus, qui sont des "établissements financiers à statut légal spécial".

L'exception résultant du quatrième alinéa du I de l'article 13 vise en fait trois banques inscrites, ayant selon le rapport de M. Charzat, rapporteur de la Commission Spéciale de l'Assemblée Nationale, plus d'un milliard de dépôts au sens du premier alinéa du I, et dont la majorité du capital est détenu par des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif. Il s'agit de :

- 1°) La BANQUE FEDERATIVE DU CREDIT MUTUEL (B.F.C.M.), inscrite comme banque française régionale de dépôts, dont le siège social est à Strasbourg, détenant au 2 janvier 1981 2 milliards 945 millions de dépôts, Société Anonyme dont le capital est détenu à 99,3% par des Caisses Mutuelles de dépôts et de prêts.

... EA

## **SÉNAT**

- 2°) La BANQUE CENTRALE DES COOPERATIVES ET DES MUTUELLES (B.C.C.M), Société Anonyme dont le siège social est à Paris, inscrite comme banque française de dépôts, détenant au 2 janvier 1981, 1 milliard 651 millions de dépôts et dont le capital est détenu pour les 2/3 par le BUREAU DE CAUTIONNEMENT COOPERATIF et 1/3 par la GARANTIE MUTUELLE DU FONCTIONNAIRE.
- 3°) La BANQUE FRANCAISE DE CREDIT COOPERATIF, (B.F.C.C.), Société anonyme dont le siège social est à Paris, inscrite comme banque française parisienne de dépôts, détenant au 2 janvier 1981, 1 milliard 105 millions de dépôts, et dont le capital est détenu à 75,63 % par la CAISSE CENTRALE DE CREDIT COOPERATIF dite C.C.C.C.

Cette exclusion résulte, non pas du statut des banques en cause, mais du statut de leurs actionnaires, lequel est un élément parfaitement inopérant au regard de l'objet poursuivi par la loi.

La circonstance que la majorité du capital de ces banques appartient à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif ne remet en cause ni l'identité de statut, ni l'identité de régime, ni l'identité d'activité de ces banques par rapport aux autres banques. La nature des actionnaires est sans conséquence.

Par rapport à l'objet et aux finalités de la nationalisation des banques, cette différence de situation ne peut avoir d'effet : non seulement elle est sans rapport avec eux mais l'exception prévue les contredit.

Il n'a au surplus jamais été invoqué en la matière de motif d'intérêt général, de nature à justifier la discrimination dont bénéficient ces banques : il n'en existe d'ailleurs aucun.

Les raisons invoquées à l'appui de cette exclusion ne manquent d'ailleurs pas de surprendre. Dans le rapport précité de M. Charzat, on lit en effet (tome I, p. 129) :

... E1

## SÉNAT

"Les banques inscrites contrôlées par des sociétés à caractère mutualiste ou coopératif sont également écartées du champ de la nationalisation. Il s'agit là de tenir compte de l'engagement du Président de la République relatif aux banques du secteur mutualiste ou coopératif (Crédit Agricole, Crédit Mutuel, Banques populaires, etc...).". Aucune autre justification n'a été apportée dans le cours du débat parlementaire.

Il est clair qu'un "engagement" pris par un candidat à la Présidence de la République ne peut prévaloir sur la Constitution, même si cet "engagement" est confirmé par ledit candidat après son élection.

On notera enfin que la rédaction retenue par ce quatrième alinéa fait du lien entre le secteur bancaire mutualiste et coopératif proprement dit et les banques visées par cette disposition, un lien singulièrement lâche puisqu'elle vise "les banques dont la majorité du capital social appartient directement ou indirectement à des sociétés de caractère mutualiste ou coopératif".

En conclusion sur ce point, les sénateurs soussignés soutiennent que le quatrième alinéa du I de l'article 13 de la loi de nationalisation, en tant qu'il institue une discrimination sans rapport avec l'objet et les finalités de ladite loi, est contraire au principe d'égalité et, partant, à la Constitution.

- c) "Les banques dont la majorité du capital social appartient directement ou indirectement à des personnes physiques ne résidant pas en France ou à des personnes morales n'ayant pas leur siège social en France".

Avant d'examiner la conformité à la Constitution de cette exception, il convient de rappeler les traits principaux du régime juridique des banques en France.

...

E. A.

## **SÉNAT**

### (1) Le régime juridique des banques en France.

Le régime juridique des banques installées en France, tant françaises qu'étrangères, résulte de la loi du 13 juin 1941 qui, dans son article 15, stipulait que :

"Art. 15. Les dispositions du présent décret s'appliquent aux établissements en France ou en Algérie des banques étrangères. Sont considérées comme banques étrangères quel que soit le lieu de leur siège social, les banques qui, directement ou indirectement, sont sous le contrôle de personnes physiques ou morales étrangères.

Les banques étrangères peuvent exercer leur activité en France et en Algérie sous réserve d'être inscrites sur une liste spéciale établie par le Comité d'Organisation (puis par le Conseil national du Crédit) et publiée au Journal Officiel.

Sont applicables à cette liste les dispositions des articles 9 à 14 du présent décret".

On constatera au passage que ce texte ne visait aucunement le lieu de résidence des personnes physiques ou morales exerçant le contrôle, mais bien leur nationalité proprement dite.

L'article 3 de la loi n°75-601 du 10 juillet 1975 a remplacé cet article 15 par les dispositions suivantes :

"Art. 15. Les dispositions du présent texte s'appliquent aux banques étrangères".

Ainsi, depuis 1975, les banques installées en France, qu'elles soient de droit français ou de droit étranger, sous contrôle français ou sous contrôle étranger, a fortiori sous contrôle de personnes résidant en France ou n'y résidant pas, sont inscrites sur une seule liste tenue par le Conseil National du Crédit. A la date du 31 décembre 1980, cette liste

... E-1

## **SÉNAT**

s'articulait en banques de dépôts, banques d'affaires et banques de crédit à long et moyen terme, sans aucunement distinguer les banques dont la majorité du capital appartient à des français ou à des étrangers, a fortiori à des personnes résidant en France ou à l'étranger.

Et si, pour des raisons purement statistiques, la Commission de Contrôle des Banques faisait naguère un double classement distinct des banques, selon qu'elles étaient sous contrôle français ou sous contrôle étranger, distinction qui n'avait d'ailleurs aucune conséquence juridique, cette pratique a disparu : depuis le 31 décembre 1980, la Commission a abandonné cette présentation et publie la liste de l'ensemble des banques ayant leur siège en France, selon le seul ordre alphabétique, sans aucune distinction tenant au contrôle français ou étranger.

L'assimilation complète des banques sous contrôle français et des banques sous contrôle étranger sur la liste des banques arrêtée par le Conseil National du Crédit impose à cet organisme de vérifier indifféremment pour toutes les banques, qu'elles soient sous contrôle français ou étranger, que toutes les conditions légales sont remplies et que l'inscription de la banque est justifiée "par des besoins économiques généraux et locaux", selon les termes de l'article 10 de la loi du 13 juin 1941.

Les critères pris en considération pour le Conseil National du Crédit, dans le cadre du régime transitoire mis en vigueur consécutivement à la directive adoptée le 12 décembre 1977 par le Conseil des Communautés Européennes en vue de coordonner les dispositions concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice (1), sont communs aux banques sous contrôle français et aux banques sous contrôle étranger, sans aucune discrimination d'aucune sorte.

... [Signature]

---

(1) Journal Officiel des Communautés Européennes du 17 décembre 1977 n°L 322/30 et suivants.

**SÉNAT**

Cette unité de régime est absolument générale et les règles applicables à l'exercice de la profession bancaire sont strictement les mêmes, sans exception, pour les banques de droit français sous contrôle français et pour les banques de droit français sous contrôle étranger. Seules les agences en France de banques de droit étranger sont astreintes à des obligations particulières, d'ailleurs mineures, mais ces établissements sont hors de cause.

... 2.1

# SÉNAT

Le tableau ci-dessous fait ressortir de manière synoptique l'unicité absolue de la réglementation applicable aux banques de droit français, qu'elles soient sous contrôle français ou sous contrôle étranger :

Réglementation applicable aux banques de droit français		Agences en France de banques étrangères de droit étranger	Observations relatives au régime des agences en France de banques étrangères de droit étranger
sous contrôle français	sous contrôle étranger		
Inscription sur la liste du Conseil National du Crédit	idem	idem	Liste unique depuis la loi du 10 juillet 1975
Respect du capital minimum	idem	montant équivalent affecté à l'ensemble des opérations en France	Affectation aux opérations en France d'un capital minimum égal à celui exigé des banques françaises. Article 9 du décret n° 46-1247 du 28 mai 1946
Tenue d'une comptabilité des opérations en France	idem	comptabilité des opérations en France en plus de la comptabilité étrangère	Les opérations réalisées en France doivent faire l'objet d'une comptabilité ad hoc, spéciale si nécessaire. Article 9 du décret n° 46-1247 du 28 mai 1946
Dirigeants obligatoirement de nationalité française	idem	idem	Des dérogations éventuelles peuvent être accordées à toutes les banques françaises ou étrangères
Respect des ratios de couverture et de division des risques	idem	ratios équivalents	Le respect des ratios du pays d'origine est suffisant s'ils sont au moins aussi contraignants que les ratios français. Décision de caractère général du Conseil National du Crédit n° 79-06 et 79-07
Possibilité d'accès au marché hypothécaire	idem	idem	Une inscription spéciale est exigée des banques étrangères n'ayant pas d'activité en France, donc non inscrites sur la liste des banques tenue par le Conseil National du Crédit
Régime de l'encadrement du crédit et des réserves obligatoires	idem	idem	
Fourniture d'informations périodiques	idem	idem	
Respect des ratios de gestion	idem	idem	

... E-A

## **SÉNAT**

### (2) La discrimination établie par le cinquième alinéa du I de l'article 13.

La différence retenue par ce cinquième alinéa justifie-t-elle la discrimination établie en faveur des "banques dont la majorité du capital social appartient à des personnes physiques ne résidant pas en France ou à des personnes morales n'ayant pas leur siège social en France" ?

- On doit observer en premier lieu que cette différence ne tient pas au lieu d'exercice de l'activité des banques en cause. Il ne s'agit pas de faire échapper à la nationalisation des banques étrangères établies à l'étranger : cette différenciation géographique non seulement eût justifié une différence de traitement mais l'eût imposé, la loi de nationalisation ne pouvant avoir d'effet hors du territoire français (Voir ci-dessous, V). Il s'agit de faire échapper à la nationalisation des banques qui, géographiquement, ont exactement la même implantation que les banques dites "françaises".
- La différenciation n'est pas non plus fondée sur une quelconque différence de statut. Il n'en existe en effet aucune, comme on vient de le voir.

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, avait cependant affirmé devant l'Assemblée Nationale (2ème séance du 13 octobre 1981) que les banques étrangères "sont inscrites sur une liste spéciale", comme en témoigne le compte-rendu analytique. Cette affirmation a heureusement disparu du Journal Officiel des débats (p.1734). Elle est en effet inexacte.

Le Garde des Sceaux a encore affirmé que les banques étrangères "sont soumises à certaines obligations particulières concernant l'affectation de leur capital et la tenue de leur comptabilité" (J.O.A.N., p. 1734). Cette affirmation, là encore, est inexacte. S'agissant des banques sous contrôle étranger ayant leur siège en France, il n'y a aucune particularité ni quant à l'affectation de leur capital ni quant à la tenue de leur comptabilité ; s'agissant des agences en France de banques ayant

... 51



## **SÉNAT**

leur siège social à l'étranger, l'exigence de l'affectation à l'ensemble de leurs opérations et de leurs investissements en France d'un capital minimum égal à celui qui est exigé des banques françaises (art. 9 du D. n°46-1247 du 28 mai 1946) et celle d'une comptabilité spéciale aux opérations qu'elles traitent en France (art. 9 du même décret) ont pour objet et pour effet de les soumettre aux mêmes règles que celles qui valent pour les banques françaises. Ces règles "spéciales" sont précisément destinées à assimiler le régime des banques étrangères à celui des banques françaises.

Il n'existe donc aucune différence de statut qui puisse être prise en considération : banques étrangères en France et banques françaises relèvent du même statut.

- Elles exercent aussi la même activité, se livrent aux mêmes opérations, qu'il s'agisse de dépôts ou de crédits.

Le Garde des Sceaux a cependant encore affirmé (mêmes références au J.O.), qu' "elles n'accèdent pas au marché hypothécaire dans les mêmes conditions que les banques françaises".

Il s'est référé à l'organisation du marché hypothécaire qui résulte de l'article 16 de la loi n°69-1263 du 31 décembre 1969 portant notamment organisation du marché hypothécaire. En application de cette loi, un arrêté du Ministre de l'Economie et des Finances en date du 23 mars 1970, publié au Journal Officiel du 2 avril 1970, confie au Crédit Foncier la mission de codifier l'organisation générale du marché hypothécaire. C'est la codification du Crédit Foncier, en date du mois de janvier 1971, qui a fixé les conditions dans lesquelles les établissements peuvent intervenir sur le marché hypothécaire et nommé quels établissements peuvent opérer sur le marché.

Selon le titre 1- article 2, pour mobiliser sur le marché hypothécaire les effets représentatifs de prêts par eux consentis, les banques et établissements financiers doivent avoir des fonds propres d'un montant jugé suffisant par le Crédit Foncier, ou bien doivent bénéficier d'un aval de banque ou établissement financier agréé par le Crédit

... EA

## **SÉNAT**

Foncier. Nulle part il n'est prévu de distinction entre banques françaises et banques étrangères, et les listes d'établissements agréés par le Crédit Foncier mêlent, sans aucune distinction, les banques françaises et les banques sous contrôle étranger.

En ce qui concerne les établissements qui peuvent acquérir des effets représentatifs de crédit hypothécaire, la codification du Crédit Foncier précitée mentionne l'ensemble des banques et établissements financiers, là aussi sans distinction entre les banques françaises et les banques sous contrôle étranger. Il ne distingue les banques étrangères que dans le seul cas où il s'agit de banques qui "ne sont pas inscrites par le Conseil National du Crédit" (décision n°68-11 du 28 novembre 1968).

Les seules banques étrangères qui, "n'accèdent pas au marché hypothécaire dans les mêmes conditions que les banques françaises" sont les banques étrangères n'ayant pas d'activité bancaire en France, puisque précisément elles ne sont pas inscrites par le Conseil National du Crédit.

Ainsi ce ne sont pas les banques étrangères qui n'accèdent pas au marché hypothécaire : ce sont les seules banques étrangères non inscrites sur la liste du Conseil National du Crédit ; les banques étrangères inscrites y accèdent exactement dans les mêmes conditions que les banques françaises. Ici encore l'assimilation est totale.

Ni dans leur implantation géographique, ni dans leur activité, les banques étrangères établies en France ne sont donc dans une situation différente des banques françaises. Ce ne sont pas de telles différences qui peuvent fonder une différence de traitement.

Seule existe la différence prise en considération par la loi de nationalisation et qui est l'appartenance de la majorité du capital social à des personnes physiques ne résidant pas en France ou à des personnes morales n'ayant pas leur siège en France, c'est-à-dire que cette différence concerne uniquement le lien de résidence de tout ou partie des propriétaires.

...E1

## **SÉNAT**

Il importe de noter que cette différence ne recoupe même pas la différence entre les notions de "banque sous contrôle français" et de "banque sous contrôle étranger" : la discrimination n'est pas fondée sur la nationalité des actionnaires majoritaires, mais sur leur résidence ou la localisation de leur siège social ; ce qui est vrai des banques sous contrôle étranger ayant leur siège social en France l'est a fortiori des banques visées par le cinquième alinéa du I, lesquelles peuvent fort bien être des banques contrôlées par des citoyens français, dès lors qu'ils résideraient à l'étranger.

Le caractère inopérant de la différence retenue par le cinquième alinéa du I de l'article 13 résulte déjà des observations qui précèdent : la propriété du capital d'une banque n'affecte ni la nature, ni le statut, ni le régime de son activité. Dans tous les cas, cette activité reste identique et s'exerce selon les mêmes règles. Il importe peu que le capital de certaines banques appartienne à des étrangers, encore moins à des français résidant à l'étranger ; au regard du droit français, cette circonstance est sans conséquence : toutes les banques, quelles que soient les personnes auxquelles appartient leur capital, exercent la même activité et relèvent du même statut.

La particularité de l'appartenance du capital de certaines banques à des étrangers est sans rapport avec l'objet de la nationalisation et avec les finalités de la loi qui la réalise.

Or les justifications données à la nationalisation de banques sont "la maîtrise du crédit", "le retour à la collectivité nationale du privilège d'émission de la monnaie". Par rapport à cet objet et cette finalité, il importe peu que le capital de banques exerçant leur activité en France appartienne à des étrangers : l'identité du rôle joué par ces banques par rapport à celui que jouent des banques "françaises" rend aussi nécessaire leur nationalisation que celui des banques "françaises". En les exceptant de la nationalisation, le législateur méconnaît le propre objet de sa décision, les finalités qu'il poursuit ; il établit une discrimination qui est sans rapport avec la mesure adoptée, qui est sans lien avec les finalités de la loi nouvelle.

... E. A

Dès lors, pour les banques visées par le cinquième alinéa du I de l'article 13, il n'existe pas de différence qui puisse justifier une exception à la nationalisation.

Cette exception peut-elle être justifiée par des considérations d'intérêt général ? Elles ont été évoquées par les auteurs de la loi. L'exposé des motifs parle de la "considération impérieuse de maintenir la présence de banques françaises à l'étranger et réciproquement la présence de banques à capitaux étrangers en France". Selon le rapport de M. Charzat, "la mondialisation des échanges et l'imbrication des économies impliquent en effet qu'il y ait un réseau de banques françaises à l'étranger" (p.200). Le Garde des Sceaux a affirmé (2ème séance du 13 octobre 1981, p.1734) : "la différence de traitement se justifie, comme l'exige la jurisprudence du Conseil d'Etat, quand elle a un intérêt d'essence économique... Intérêt économique et intérêt national, pourquoi ? Parce que, ainsi, on évitera l'hypothèse, toujours possible, que les Etats étrangers ne s'opposent, par rétorsion, à des activités bancaires françaises sur leur territoire. Intérêt économique, pour qu'on maintienne sur le territoire français des activités bancaires étrangères susceptibles de faciliter des opérations provenant de l'extérieur... C'est à vous, législateur, qu'il appartient encore une fois de l'apprécier. Cela relève de votre souverain pouvoir".

\* On notera en premier lieu que cette justification est étonnante : la loi de nationalisation a une portée extraterritoriale (cf. infra, V) contraire à l'ordre public international, qui pourrait, en effet, entraîner des mesures de rétorsion. Il est extraordinaire de prétendre justifier une atteinte arbitraire au principe d'égalité par un "intérêt général" que les articles 1er, 13 et 27 de la loi mettent eux-mêmes directement en cause !

Le fait de chercher à ne pas subir de mesures de rétorsion, quand on se met soi-même en position d'en subir, ne peut être regardé comme une considération d'intérêt général de nature à justifier une exception au principe d'égalité.

... C.A

## SÉNAT

- \* En second lieu, il faut rappeler que l'atteinte au principe d'égalité découlant du cinquième alinéa du I de l'article 13 vise non pas les banques sous contrôle étranger, mais les banques contrôlées par des personnes physiques ne résidant pas en France, lesquelles peuvent fort bien être de nationalité française, ou par des personnes morales n'ayant pas leur siège social en France, lesquelles peuvent être la propriété de citoyens français (Le Conseil Constitutionnel sait d'ailleurs fort bien qu'il ne s'agit pas là de simples hypothèses). Où se situe alors le risque de rétorsion de la part d'Etats étrangers ? On voit clairement que la considération d'intérêt général invoquée par les auteurs de la loi est sans aucun rapport avec la rédaction même du cinquième alinéa du I de l'article 13.

On notera d'ailleurs que les risques de rétorsion dont il est fait état ne sont pas nécessairement liés au contrôle majoritaire évoqué par le cinquième alinéa du I : de telles mesures de rétorsion pourraient tout aussi bien être le fait d'Etats étrangers dont des ressortissants posséderaient dans une des banques "nationalisables" une forte minorité des actions. Il n'est en effet pas indispensable, pour un actionnaire puissant de disposer d'une majorité des actions pour exercer un rôle effectif important dans une société. On observera à cet égard que la réglementation française soumet à autorisation préalable toute participation étrangère égale ou supérieure à 20 % du capital d'une société. En outre, dans le cas des banques toute participation supérieure à 10 millions de francs doit faire l'objet d'une autorisation.

- \* En troisième lieu, il faut souligner que les différences d'orientation entre banques dont certaines ont une vocation internationale bien établie, alors que d'autres au contraire sont entièrement tournées vers le marché bancaire intérieur, sont sans lien aucun avec le contrôle français ou étrangers du capital de ces banques. C'est ainsi par exemple que :
- le Crédit Commercial de France, sous contrôle français, a une vocation internationale très affirmée avec des succursales présentes dans 6 pays, des filiales bancaires couvrant 10 pays et des bureaux de représentation s'étendant sur 12 autres pays ;

... E. 1

## **SÉNAT**

- la banque La Prudence, à Grenoble, sous contrôle étranger puisque la majorité de son capital appartient à la banque britannique Barclays, n'a qu'une activité purement française.

On pourrait multiplier les exemples. Un examen attentif des opérations avec l'étranger traitées par les banques françaises fait ressortir que les banques françaises les plus actives au plan international sont des banques sous contrôle français (Banque de Paris et des Pays-Bas, Banque de l'Indochine et de Suez, Crédit Commercial de France, mais aussi Banque Nationale de Paris, Crédit Lyonnais, Société Générale) et non pas sous contrôle étranger. C'est un fait que la plupart des banques sous contrôle étranger installées en France consacrent la plus grande part de leur activité à des opérations purement françaises, les opérations en direction de l'étranger n'ayant pour elles qu'une importance modeste.

Bien mieux, on constate que des banques françaises préalablement sous contrôle français et passées ensuite sous contrôle étranger non rien changé à la nature de leur activité restée strictement française, comme c'est le cas par exemple de la Banque Morin-Pons, à Lyon, actuellement contrôlée par la banque allemande Dresdner. En sens inverse, la Banque Pommier, à Paris, précédemment sous contrôle britannique puisque filiale de la Bank of England, a vu son capital passer sous contrôle français entre les mains du groupe BIS sans que cela ne change en aucune manière la nature et l'orientation de son activité traditionnellement limitée à la France. Dans certains cas, le passage sous contrôle étranger se traduit par une réduction du rôle international, ce qui est logique, puisque l'acquéreur étranger, s'il est une banque, dispose de ses propres moyens à cet égard. C'est ainsi que le passage de la Banque de Neuflyze, Schlumberger, Mallet sous le contrôle de la banque hollandaise Allgemene Bank Nederland (A.B.N.) a conduit à l'absorption du réseau étranger de N.S.M., dont le développement venait de s'amorcer, par celui d'A.B.N.

Ces quelques exemples font justice de l'idée totalement erronée selon laquelle les banques sous contrôle étranger auraient une fonction économique différente de celles des banques sous contrôle français. En revanche, si certaines banques françaises ont bien une orientation

... E.A.

## **SÉNAT**

internationale très marquée, il se trouve paradoxalement qu'elles ne sont en aucune manière exclues du champ de la nationalisation prévu par le projet de loi du Gouvernement. Devant l'Assemblée Nationale le mardi 13 octobre 1981 (compte rendu analytique officiel de la 2ème séance du mardi 13 octobre 1981, pages 7 et 8) le Garde des Sceaux a déclaré que "les banques étrangères constituent, fondamentalement, un lien entre l'économie française et les entreprises étrangères qui les contrôlent. Leur fonction économique n'est donc pas exactement la même que celle des banques françaises et cela justifierait déjà une disparité de traitement". Cette affirmation est donc contredite par l'examen des faits.

La seule différence réelle entre les banques sous contrôle français et celles sous contrôle étranger résulte précisément du caractère non français du pouvoir qui domine ces dernières, pouvoir de toute évidence subordonné à des intérêts étrangers. C'est du reste en fonction de préoccupation de ce type que divers pays du tiers monde ont, dans un passé récent, nationalisé les banques appartenant en majorité à des intérêts étrangers établis chez eux en vue de leur donner une orientation conforme à leurs aspirations nationales. A cet égard, on doit reconnaître qu'il entrerait dans une certaine logique de nationaliser en France les banques sous contrôle étranger si on souhaitait faire coïncider leurs intérêts avec ceux de la nation, mais c'est pourtant le contraire que le Gouvernement souhaite faire.

Si l'intérêt général, on l'a dit, permet des discriminations, encore faut-il que les considérations s'y rapportant soient en relation avec la mesure adoptée. Il faut à nouveau prendre en considération ici "l'intérêt général" que le législateur a retenu pour fonder la nationalisation : la maîtrise du crédit, le retour à la collectivité nationale du privilège d'émission de la monnaie. Tel est le fondement constamment rappelé par les auteurs du projet.

Mais si intérêt général il y a, il concerne toute l'activité bancaire : c'est cette activité, prise comme telle, qui est considérée comme d'intérêt général. Si cet intérêt général commande la nationalisation, il couvre toutes les entreprises exerçant cette activité.

...  
E. J.

## **SÉNAT**

Si la jurisprudence admet que l'intérêt général peut justifier des discriminations, ce ne peut être que si celles-ci ont une relation avec lui.

En excluant certaines d'entre elles de la nationalisation, le législateur contredit le propre fondement de la nationalisation. Bien plus, il fait disparaître la justification de la nationalisation : ou l'activité bancaire est une activité d'intérêt général et toutes les banques doivent être nationalisées ; ou si certaines banques seulement sont nationalisées, c'est que l'activité bancaire ne présente pas un intérêt général et la nationalisation ne peut être réalisée.

Si l'on admet que le législateur a bien poursuivi un but d'intérêt général en nationalisant les banques, l'exception qu'il a retenue pour certaines d'entre elles est sans relation avec cet intérêt général, car elle est sans relation avec l'activité de banque et de crédit, mais porte uniquement sur la situation des propriétaires. Elle n'est donc pas admissible.

Ainsi aucune des justifications retenues par la jurisprudence pour fonder des discriminations ne peut jouer pour les banques visées par le cinquième alinéa du I de l'article 13. Au regard de la nationalisation, elles ne présentent aucune particularité ; aucune raison d'intérêt général ne peut non plus être prise en considération.

En limitant la nationalisation à des banques françaises et en exceptant des banques qualifiées, improprement d'ailleurs, d'"étrangères", et qui sont en réalité dans la même situation, le projet de nationalisation viole le principe d'égalité.

A titre surabondant, il importe de noter que le critère retenu se caractérise par son caractère incertain. En effet, le capital d'une banque est représenté par des actions au porteur susceptibles de changer de mains au gré des transactions en bourse : il est donc pratiquement impossible de connaître avec certitude les détenteurs de la majorité du capital, et cela

... E. J.



## **SÉNAT**

d'autant plus que le texte fait référence à une détention "indirecte" de la majorité du capital social par une ou plusieurs personnes physiques, notion de pur fait, particulièrement difficile à apprécier (par qui ? la loi ne le dit d'ailleurs pas).

Plus surprenante encore est la notion de "personnes physiques ne résidant pas en France" ; s'agit-il des non-résidents, par opposition aux résidents visés au premier alinéa du I ? A quelle date doit-on se placer pour déterminer si une personne physique doit être regardée comme "ne résidant pas en France" ? Toutes ces questions ont été posées aux auteurs du texte, tant à l'Assemblée Nationale qu'au Sénat : elles n'ont reçu aucune réponse.

La mise en oeuvre de ce critère imprécis comporte donc des risques évidents d'arbitraire, incompatibles avec le principe d'égalité. Comme on va le voir ci-après, les risques étaient d'ailleurs tels qu'ils se sont concrétisés dans la loi elle-même.

Pour l'ensemble des motifs qui viennent d'être cités, les sénateurs soussignés demandent au Conseil Constitutionnel de déclarer non conforme à la Constitution le cinquième alinéa du I de l'article 13.

#### 4. La liste de banques figurant au II de l'article 13.

a) L'imprécision qui affecte les formules ainsi retenues, l'impossibilité d'en déduire une liste certaine et incontestable des entreprises bancaires nationalisées, expliquent sans doute le retour à la formule initiale du Gouvernement, c'est-à-dire à la liste alphabétique de banques, qui constitue la seconde partie de l'article 13 dans sa forme actuelle. En présence de critères précis, la liste aurait relevé, non du législateur, mais du pouvoir réglementaire : elle aurait découlé de façon automatique de l'application de ces critères, et se serait réduite à une simple constatation. La décision de faire figurer la liste dans la

...  
E1

## SÉNAT

loi suffit à trahir l'insuffisance des critères : le "souci de clarté" qui a amené le Gouvernement à accepter l'amendement incluant cette liste dans le texte est la contrepartie de l'obscurité des formules retenues et des ambiguïtés qu'elles entretiennent.

On rappellera que le Conseil d'Etat avait rejeté la notion de liste, discriminatoire par nature et donc contraire au principe d'égalité.

- b) Or la liste figurant au II de l'article 13 est, pour deux motifs essentiels, sans lien avec les critères que tente de définir le I.

Le premier motif tient à la suppression des mots "en conséquence" qui se trouvaient en tête de l'amendement n°49 de la Commission spéciale de l'Assemblée Nationale. Cette suppression est intervenue au terme d'un débat particulièrement éclairant, que le Journal Officiel des débats relate à la page 2111 (1ère séance du 19 octobre 1981- voir notamment l'intervention de M. Charles Millon).

Ne peut-on énoncer plus clairement qu'il n'y a pas de lien entre les critères définis au I et la liste figurant au II ? Comment d'ailleurs pourrait-il en aller autrement, puisque le Parlement n'a jamais été mis en mesure de contrôler l'application des critères faute de connaissance des "situations territoriales - modèles 3010" (voir ci-dessus, point 3.c) )et puisque les exceptions aux critères sont définies sans aucune précision ?

Le second motif tient au fait, retenu à titre d'exemple, qu'à supposer que les 36 banques figurant sur la liste du II doivent toutes s'y trouver, il manque sur cette liste au moins une banque : la "Banque Française commerciale", société anonyme dont le siège social est à Paris, et dont 78,30 % du capital est propriété de la banque Indosuez, qui figure elle-même sur la liste du II. Au 2 janvier 1981, la B.F.C. avait 1508 millions de francs de dépôts à vue ou à court terme.

Pourquoi la B.F.C ne se trouve-t-elle pas sur la liste figurant au II ? Elle n'est concernée par aucune des exceptions au critère défini par le I ; elle entre elle-même dans le champ de ce critère.

... E-9

## **SÉNAT**

A moins que le terme de "résidents" figurant au premier alinéa I ne vise que les seuls résidents en métropole, et non les résidents des départements d'outre-mer ?

Le Conseil Constitutionnel sait sans nul doute que le Conseil National du Crédit sollicite des banques la production de trois "situations territoriales - modèle 3010" : la première pour les dépôts des personnes résidant en métropole, la seconde pour les dépôts des personnes résidant dans les départements d'Outre-Mer, la troisième pour les dépôts des personnes résidant dans les territoires d'Outre-Mer. Il s'agit là d'un héritage du temps où il avait dans les DOM un institut d'émission distinct de la Banque de France.

La seule explication que les sénateurs soussignés ont pu trouver à l'absence de la B.F.C. sur la liste figurant au II tient dans le fait que le Gouvernement interpréterait le terme de "résidents" comme se rapportant aux seuls résidents en métropole, en raison du fait que le Conseil National du Crédit demande aux banques de produire trois "situations 3010" distinctes. La B.F.C. n'atteindrait alors pas la "barre du milliard" avec les seuls dépôts des personnes résidant en métropole.

Les débats parlementaires (J.O.A.N. p. 2085, 2091, 2092, 2093, 2094, 4322, 4323) rendent formellement impossible une telle interprétation : les résidents que mentionne le premier alinéa du I ne peuvent être que les résidents en France, quelles que soient les définitions adoptées sur ce point par le Conseil National du Crédit. Ces définitions ne peuvent prévaloir sur le fait que "la France est une République indivisible" (article 2 de la Constitution). Un décompte distinct des dépôts selon que les déposants résident en France ou dans les départements d'Outre-Mer est impossible, et les sénateurs soussignés demandent formellement au Conseil Constitutionnel d'interdire par avance une telle interprétation, attentatoire à l'indivisibilité de la République.

... [A]

## SÉNAT

Une telle interprétation du terme "résidents" figurant au premier alinéa du I étant exclue, ainsi qu'il vient d'être démontré, la Banque Française Commerciale aurait dû à tout le moins figurer sur la liste du II. Ainsi donc cette liste est incomplète : son arbitraire est évident.

- c) En conclusion sur ce point, les sénateurs soussignés demandent au Conseil Constitutionnel de déclarer le II de l'article 13 contraire à la Constitution, aux motifs que la liste figurant au II n'a pas, ni en droit ni en fait, de rapport absolu avec le champ de la nationalisation de banques défini au I ; qu'ainsi cette liste ne pouvant être regardée comme se bornant à tirer les conséquences du I, les dispositions du II définissent un autre champ de la nationalisation de banques ; que cette définition ne résulte que d'une énumération nécessairement arbitraire et est donc contraire au principe d'égalité.

### 5. Les actionnaires minoritaires des filiales des banques nationalisées

Ainsi qu'on l'a indiqué à propos de l'article 1er, la méthode retenue conduit à de graves inégalités au détriment des actionnaires minoritaires des filiales des banques nationalisées.

A titre d'exemple, les actionnaires minoritaires du Crédit du Nord seront indemnisés par l'Etat ; ceux de sa filiale la Banque J. Joire, Pajot et Martin, ne recevront aucune indemnité pour le préjudice qu'ils subiront du fait de l'entrée dans le secteur public de leur société ; ils devront en effet supporter la politique de non-distribution que le Crédit du Nord ne manquera pas de mener au lendemain de la nationalisation ; ceux qui décideront après la nationalisation de négocier leurs titres éprouveront les plus grandes difficultés et seront sans doute obligés de s'en défaire à un prix bien inférieur à leur valeur réelle. Il s'agit là d'une inégalité de traitement contraire au principe d'égalité.

De nombreux autres exemples du même type pourraient être cités.

E-1

# **SÉNAT**

## IV. LA NATIONALISATIONS ET LES PRINCIPES CONSTITUTIONNELS RELATIFS A L'INDEMNITE

### 1. Les principes de valeur constitutionnelle relatifs à l'indemnité.

Ces principes sont au nombre de deux :

- l'article 17 de la Déclaration de 1789, dont on a vu ci-dessus (I.6) qu'il avait dans son ensemble valeur constitutionnelle, exige le versement d'une "indemnité juste et préalable" ;
- parmi "les règles du droit public international" que le législateur doit respecter en vertu du quatorzième alinéa du préambule de la Constitution de 1946 (cf. infra, V.1.) figure l'obligation de versement d'une indemnité "prompte, adéquate et effective" selon la formule retenue par la Doctrine et la pratique des cours et tribunaux internationaux.

### 2. L'indemnité est-elle "juste" et "adéquate" ?

Avant d'examiner si le mode d'indemnisation défini par les articles 5 et 6, 17 et 18, 31 et 32 de la présente loi répond à cet impératif de valeur constitutionnelle, deux remarques générales doivent être formulées.

A. Il convient tout d'abord de noter qu'en matière d'indemnisation, la distinction entre les principes et leur application n'a pas de sens. Cette distinction, souvent utilisée par le droit public, n'a aucune signification en l'espèce : les "principes" sont tout entiers contenus dans l'application qui en est faite.

Peu importe, donc, le jugement qu'on pourrait porter sur les "principes" définis pour l'indemnisation : ce qui importe, c'est l'application qui en est faite pour les actionnaires de chacune des sociétés visées par les articles 1er, 13 et 27 de la loi.

... E. J.

B. Si l'on peut admettre que le même procédé soit prévu aux titres I, II et III par les articles 5, 17 et 31 (échange des actions contre des obligations des Caisses Nationales de l'Industrie ou des Banques), il est impossible d'admettre que la même règle soit retenue par les articles 6, 18 et 32 pour la fixation de la valeur d'échange des actions de toutes les sociétés nationalisées (sous la réserve, mineure, du cas particulier des banques non cotées).

Cette règle unique, formulée a priori, exclut nécessairement l'appréciation de la valeur réelle des actions de chaque catégorie de sociétés, a fortiori de chaque société. Il s'agit d'une anomalie grave, que tous les experts consultés par le Sénat ont relevé (voir le premier rapport de la Commission Spéciale du Sénat, tome III, notamment p. 21 et s.). Quel rapport y a-t-il en effet entre Péchiney-Ugine-Kuhlmann et la Compagnie financière de Suez ? Entre la CGE et la banque Odier-Bungener-Courvoisier ? Entre la banque Rothschild et la banque Tarneaud ? Entre Rhône-Poulenc SA et la banque Laydernier ? Aucun, et pourtant la même règle est retenue pour l'évaluation de la valeur d'échange des actions de toutes ces sociétés. Les tableaux annexés à la présente saisine(1) permettent de prendre la mesure de l'inégalité de traitement qui en résulte.

Les sénateurs soussignés considèrent qu'il est impossible d'apprécier globalement, en faisant masse de la valeur d'échange de toutes les sociétés nationalisées, le caractère juste et adéquat de l'indemnité. Celui-ci ne peut s'apprécier que société par société : admettre une appréciation globale, c'est refuser par avance de sanctionner les éventuelles inégalités de traitement entre telle ou telle société, ou entre tel ou tel groupe de sociétés ; or, de telles inégalités de traitement sont à l'évidence contraires au principe d'égalité et au principe d'une indemnisation juste et adéquate.

... E 1.

---

(1) Ces tableaux sont la copie de ceux figurant dans le deuxième rapport de la Commission spéciale du Sénat. Ils ont été établis par les sociétés elles-mêmes, en réponse à une demande formulée par la Commission spéciale.

# SÉNAT

## C. Les critères d'évaluation de la valeur d'échange des sociétés nationalisées

### 1. Ces critères ont subi une évolution significative.

Dans un premier temps (projet soumis au Conseil d'Etat) la valeur d'échange des actions des sociétés nationalisées était fonction du seul cours de bourse : ce choix reposait sur une certaine conception des droits de l'actionnaire, exposée notamment par M. le Garde des Sceaux devant l'Assemblée Nationale (J.O.A.N., p.1734 et s.) : "dans l'hypothèse d'une nationalisation de société, l'actionnaire ne peut être dépossédé que de ce dont il dispose. Or il ne possède que son action car aucun actionnaire ne détient les biens de la société".

Dans un deuxième temps, le Gouvernement, prenant sans doute conscience du fait que cette première position ne pouvait être justifiée, a modifiée les règles d'évaluation en recourant à une méthode dite "multicritères".

On a présenté cette évolution comme une amélioration de l'indemnisation, susceptible "d'éviter bien des contestations et d'améliorer le climat aussi bien national qu'international dans lequel s'effectueront les nationalisations"(1).

Certes dans la grande majorité des cas - mais pas dans tous - cette modification des règles de calcul de la valeur d'échange des actions a entraîné une augmentation - relativement peu importante et variable - de l'indemnisation (2). Cette constatation permet de souligner la sous-estimation et les évolutions erratiques des cours de bourse par rapport à la valeur intrinsèque de la société, comme le montre le tableau ci-après.

...

---

(1) Rapport de M. Charzat, Rapporteur de la Commission spéciale de l'Assemblée Nationale p.186

(2) Les effets de ce changement de méthode d'évaluation sont d'autant plus faibles qu'il a conduit le législateur à supprimer le dividende 1981, prévu dans la première version du projet de loi (voir infra).

C-1

## SÉNAT

## VALEURS D'INDEMNISATION DES SOCIÉTÉS NATIONALISÉES

(COMPARAISON)

(en millions de francs)

Sociétés	(A) Projet de loi définitif (sans coupon 81)	(B) 1er projet de loi (soumis au Conseil d'Etat)				(C) Evaluation réévaluée et consolidée et cours de bourse 3 premier mois 81			Ecart A/C en %	Exper tise
		Cours moyen de bourse 3 ans	Dividen- de 81	Total	Ecart A/B en %	Valeur d'échan- ge	Dividen- de 81	Total		
C.G.E.	2365	2309	181	2490	- 5,0	4149	202	4351	- 45,6	5876
Cie de Saint Gobain	5412	4681	423	5104	+ 6,0	6493	465	6958	- 22,2	-
P.U.K.	2918	2369	204	2573	+ 13,4	4919	204	5123	- 43,0	9559
Rhône Poulenc	3091	2546	102	2648	+ 16,7	3875	102	3977	- 22,3	-
Thomson Brandt	1773	1529	92	1621	+ 9,4	3069	92	3161	- 44,0	4235
s/total groupes Industriels	15559	13434	1002	14436	+ 7,8	22505	1065	23570	- 34,0	-
Cie Financière de Suez	3261	2651	218	2869	+ 13,7	5319	251	5570	- 41,5	10388
Cie Financière de Paris-Bas	3752	3491	285	3776	- 0,6	6137	285	6422	- 41,5	11148
s/total Cies financières	7013	6142	503	6645	+ 5,5	11456	536	11992	- 41,5	-
Banque de Bretagne	116	102	6	108	+ 7,4	160	6	166	- 30,0	-
C.C.F.	1093	1013	77	1090	+ 0,3	1608	87	1695	- 35,5	2174
Ct Industriel Alsace Lorraine	487	329	19	348	+ 39,9	617	19	636	- 23,4	-
C.I.C.	744	564	44	608	+ 22,4	1414	44	1458	- 49,0	2522
Ct Industriel de Normandie	55	51	4	55	=	67	4	71	- 22,5	-
Ct Industriel de l'Ouest	212	185	14	199	+ 6,5	291	14	305	- 30,5	-
Crédit du Nord	510	313	25	338	+ 50,9	665	25	690	- 26,1	1014
Banque Hervet	288	284	15	299	- 3,7	348	15	363	- 20,7	498
Banque Scalbert Dupont	209	157	12	169	+ 23,7	239	13	252	- 17,1	560
Sté Bordelaise de Crédit	39	36	2	38	+ 2,6	51	2	53	- 26,5	64
Sté Centrale de Banque	66	44	4	48	+ 37,5	77	4	81	- 17,5	-
Sté Gle Alsacienne de Banque	319	296	13	309	+ 3,2	403	13	416	- 23,5	-
Sté Lyonnaise de Dépôts	335	281	21	302	+ 10,6	428	21	449	- 25,4	-
Sté Marseillaise de Crédit	317	445	12	457	- 30,7	400	14	414	- 23,5	512
Sté Séquanaise de Banque	168	124	11	135	+ 24,4	179	13	192	- 12,5	-
Sté Nancéienne Varin Bernier	259	214	15	229	+ 13,1	360	15	375	- 31,0	-
Banque Worms	456	415	40	455	+ 0,2	567	28	595	- 23,4	754
s/total banques cotées	5673	4853	334	5187	+ 9,4	7874	337	8211	- 31,0	-
Banque Corporative du BTP	80	80	2	82	- 2,4	90	3	93	- 14,0	120
Banque La Hélin	268	268	26	294	- 8,8	316	26	342	- 21,7	563
Banque Indosuez	1627	1627	127	1754	- 7,3	2685	146	2831	- 42,5	3732
B.I.M.P.	68	68	3	71	- 4,2	107	6	113	- 39,8	118
B.P.P.B.	1365	1365	100	1465	- 6,8	1710	120	1830	- 25,4	-
Banque Parisienne de Crédit	196	196	8	204	- 3,9	353	10	363	- 46,0	-
Banque Régionale de l'Ain	83	83	4	87	- 4,6	111	4	115	- 27,8	-
Banque Régionale de l'Ouest	87	87	4	91	- 4,4	114	5	119	- 26,9	128
Banque de l'Union Européenne	579	579	31	610	- 5,1	692	31	723	- 20,0	-
Banque Chaix	100	100	20	120	- 16,6	125	26	151	- 33,8	-
Crédit Chimique	176	176	15	191	- 7,8	258	16	274	- 35,8	-
Laydernier Banque	49	49	2	51	- 3,9	67	3	70	- 30,0	-
Monod Banque Française	69	69	4	73	- 5,5	82	4	86	- 19,8	-
Banque Odier Bungener Courvoisier	94	94	5	99	- 5,1	101	6	107	- 12,2	-
Banque Rothschild	504	504	9	513	- 1,8	733	9	742	- 32,1	-
Sofinco La Hélin	375	375	29	404	- 7,2	403	29	432	- 13,2	675
Banque Tarneaud	53	53	1	54	- 1,9	60	1	61	- 13,1	64
Banque Vernes et Ce de Paris	255	255	-	255	=	376	-	376	- 32,2	-
Union de Banques à Paris	145	145	4	149	- 2,7	251	6	257	- 43,6	250
s/total banques non cotées	6173	6173	394	6567	- 6,0	8634	451	9085	- 32,1	-
TOTAL GENERAL	34418	30602	2233	32835	- 5,2	50469	2389	52858	- 35,0	-



## **SÉNAT**

2. Mais l'essentiel n'est pas dans cette constatation. Il réside dans le fait que l'adoption de la méthode "multicritères" ne peut s'analyser que comme la reconnaissance explicite de la nécessité d'évaluer l'entreprise et non de se référer à un prix de marché du titre. Plus fondamental encore est le fait que l'opération ne s'analyse plus comme une cession, même forcée, de titres, mais comme la prise de contrôle par l'Etat des sociétés en cause, qui s'apparente aux opérations financières d'offres publiques d'achat (OPA) ou d'échange (OPE). Enfin, il est clair que cette mutation de la position du Gouvernement quant à la nature et aux modalités de l'opération de nationalisation, l'oblige à se soumettre aux règles de la pratique internationale et nationale reconnues comme fondamentales en la matière.

C'est ce que les auteurs de la loi ont eux-mêmes reconnu dans leurs déclarations.

C'est ainsi que le Ministre de l'Economie et des Finances (1) a exposé devant la Commission Spéciale de l'Assemblée Nationale le choix fait par le Gouvernement :

"Pour l'indemnisation il y avait un système simple : se référer au cours de bourse sur trois ans ce qui permet de laisser de côté la période au cours de laquelle ont eu lieu des changements politiques en France. Un second système, plus sophistiqué, correspond davantage à ce qu'est la pratique actuelle dans le monde en ce qui concerne les OPA et les OPE, encore faut-il observer que les OPA et OPE ne sont pas des nationalisations. Le Gouvernement a choisi un système mixte" (1).

Le Ministre de la Justice, Garde des Sceaux, a souligné de son côté que "les critères choisis s'apparentent à ceux recommandés par la Commission des Opérations de Bourse, dans certaines opérations d'échange dont il faut bien reconnaître qu'elles sont, pour réussir nécessairement fondées sur des valeurs plus attractives que le simple cours boursier"(2)

...

---

(1) Annexe du rapport de M. Charzat p.240

(2) Débats Assemblée Nationale p.1735

CA

## **SÉNAT**

Enfin, le rapporteur de la Commission Spéciale de l'Assemblée Nationale a affirmé : "Le Gouvernement a donc finalement choisi de faire application des règles dont la COB recommande l'utilisation lors de la réalisation d'opérations financières nécessitant l'évaluation d'une société, la fixation d'un prix d'achat d'actions ou une parité d'échange d'actions (fusions, apports d'actifs, offre publique d'achat ou d'échange)" (1).

Le rapporteur a souligné d'autre part qu'en matière internationale "l'Etat nationalisant est le plus souvent conduit à se conformer aux normes internationales les plus exigeantes en raison de la clause de la nation la plus favorisée"(2). Enfin, il estime que la "fixation de l'indemnité répond à des critères d'évaluation couramment retenus par les sociétés dans tous les pays industriels"(3).

Un point semble donc indiscutable : les auteurs du texte ont en définitive admis que l'échange des actions contre des obligations, imposée par l'Etat aux actionnaires anciens des sociétés nationalisées, s'analysait comme une opération financière d'offre d'échange comportant, pour déterminer la parité d'échange, la nécessité d'une évaluation de la société et par voie de conséquence le respect des normes et pratiques nationales et internationales généralement admises en la matière.

3. Les critères retenus permettent-ils de verser aux actionnaires des sociétés nationalisés une indemnité juste et adéquate ?

La méthode d'évaluation de la valeur d'échange des actions consiste à retenir trois critères :

- un cours moyen de bourse sur trois ans,
- une valeur d'actif net social à fin décembre 1980,
- une valeur moyenne de rendement sur trois ans,

...

---

(1) Rapport Charzat p.186

(2) idem. p. 188

(3) idem.

CA.

# SÉNAT

et à pondérer ces trois critères (50 % pour les cours moyens de bourse, 25 % pour chacun des deux autres critères : actif net et valeur de rendement).

Cette méthode appelle les remarques suivantes :

## PREMIER CRITERE : le cours moyen de bourse

\*La moyenne des cours de bourse sur trois ans conduit à des résultats curieux dès lors qu'on ne réévalue pas les cours des deux premières années en fonction de l'érosion monétaire (voir infra) et qu'on ne tient aucun compte du sens de l'évolution des cours à l'intérieur de cette période trop longue.

Un simple exemple le démontre facilement.

Soit deux sociétés, l'une dont les résultats progressent (A), l'autre dont les résultats régressent (B)

	1978	1979	1980	Moyenne des <u>trois années</u>
Cours moyen du titre A	100	120	140	<u>120</u>
Cours moyen du titre B	140	120	100	<u>120</u>

Est-il raisonnable d'estimer au même prix moyen une affaire performante et une affaire en déclin ?

\* Le tableau ci-après démontre d'une manière éclatante les distorsions considérables qui résultent de la prise en compte des cours de Bourse sur trois ans, et non sur une période plus brève et, surtout, plus récente.

... E. J.

**SÉNAT**

**DISTORSIONS ENTRE LES SOCIÉTÉS NATIONALISABLES  
EN RAISON DE LA PRISE EN COMPTE DES COURS DE BOURSE SUR 3 ANS (1978-79-80)  
AU LIEU DE 3 PREMIERS MOIS DE 1981**

Sociétés	(A) Cours de Bourse moyen ajusté des années				(B) Cours moyen de Bourse 3 premiers mois 1981	Appréciation de l'incidence de la prise en compte des cours moyen de bourse sur 3 ans lieu d'un cours de bourse récent A/B
	1978	1979	1980	moyenne sur 3 ans		
Sté Lyonnaise de Dépôts	128,36	131,35	152,01	137,35	196,34	- 30,0 %
Sté Nancéienne Varin Bernier	169,74	207,53	250,60	209,29	291,66	- 28,2 %
C.C.F.	121,90	153,68	178,52	151,52	206,40	- 26,6 %
C.I.C.	108,50	123,75	141,27	124,54	166,09	- 25,0 %
Crédit du Nord	61,50	59,30	64,43	61,78	81,00	- 23,7 %
Banque Scalbert Dupont	98,78	110,37	121,51	110,49	138,49	- 20,2 %
Ct Industriel Alsace Lorraine	154,46	220,53	261,69	212,47	261,22	- 18,7 %
Sté Marseillaise de Crédit	207,18	215,01	276,09	232,76	280,64	- 17,0 %
Ct Industriel de l'Ouest	96,81	118,38	132,09	115,76	138,24	- 16,3 %
C.G.E.	349,74	327,05	301,54	326,11	385,12	- 15,3 %
Sté Gle Alsacienne de Banque	215,27	315,84	320,92	273,96	324,32	- 15,2 %
Banque de Bretagne	125,04	132,61	142,51	133,42	152,00	- 12,3 %
Cie Financière de Suez	269,65	281,55	288,02	279,73	318,73	- 12,2 %
Sté Centrale de Banque	68,37	70,65	72,15	70,39	79,47	- 11,4 %
Ct Industriel de Normandie	108,40	111,34	128,71	116,15	130,44	- 11,0 %
Cie Financière Paris-Bas	175,79	219,26	238,38	211,09	236,05	- 10,5 %
Sté Séquanaise de Banque	208,66	276,95	259,46	247,61	266,00	- 6,9 %
Thomson Brandt	206,17	218,67	224,97	216,59	221,33	- 2,2 %
Banque Hervet	201,65	198,68	207,92	199,24	205,40	- 2,2 %
P.U.K.	85,50	90,23	103,01	92,95	92,41	+ 0,6 %
Cie de Saint Gobain	136,08	134,04	130,07	135,10	132,75	+ 1,8 %
Banque Worms	182,22	202,78	208,06	197,53	177,39	+ 11,4 %
Sté Bordelaise de Dépôts	96,73	84,07	71,35	84,05	69,48	+ 21,0 %
Rhône Poulenc	92,28	123,09	119,23	112,03	85,46	+ 31,1 %
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>22430</b>	<b>24533</b>	<b>25474</b>	<b>24146</b>	<b>27812</b>	<b>- 13,2 %</b>
		+ 9,4%	+ 3,8%			

**CONCLUSION :** 1) Le fait de prendre en compte les cours moyens de bourse sur trois ans (1978-79-80) au lieu des cours de bourse récents (3 premiers mois 1981) conduit à une sous-évaluation moyenne de 13,2 %.

- 2) Mais là encore il existe des distorsions très importantes entre les sociétés ; la prise en compte des cours sur trois ans favorise certaines de 31,1 % (Rhône Poulenc) et pénalise d'autres de 30 % (Sté Lyonnaise de Dépôts)

**DEUXIEME ET TROISIEME CRITERE : l'actif net et la valeur de rendement**

La comptabilité des entreprises se refuse par principe à valoriser les actifs en fonction de plus-values potentielles dues à des hausses de prix ou de cours ou toute autre cause - même si elles sont évidentes - tant que la cession du bien ou le règlement de la dette n'a pas été effectivement enregistré en comptabilité.

L'inventaire ou bilan d'une entreprise à une date déterminée représente donc un ensemble d'actifs ramenés en termes comptables à leur valeur minima mais qui sont dans bien des cas, sous-évalués par rapport à leur valeur réelle de cession ou d'utilité.

Les plus-values latentes sur les actifs dits immobilisés (terrains, constructions, matériels, titres de filiales et participations) sont souvent très importantes et tiennent à deux causes essentielles :

- . l'érosion monétaire qui gonfle les valeurs réelles nominales ;
- . l'enrichissement des sociétés filiales dans lesquelles la société-mère détient une part importante du capital, dont la valeur au bilan de la maison-mère demeure néanmoins constante.

L'actif net comptable qui n'est que la différence entre la valeur comptable des actifs et la somme comptable des dettes envers les tiers peut ainsi se trouver sous-évalué du fait que la comptabilité s'interdit de dégager les plus-values latentes.

L'actif net comptable peut aussi être sous-évalué du fait que le bénéfice des exercices a pu être amputé de dotations à des provisions, soit d'origine fiscale, soit à cause d'une gestion très prudente, qui constituent en fait de véritables réserves ou fonds propres de l'entreprise.

Les procédures comptables d'inventaire et d'arrêté des comptes en fin d'exercice et leur résultat qui constitue le bilan de l'entreprise à une date déterminée sont donc la base nécessaire et indispensable de toute évaluation de l'entreprise mais ne sont pas suffisantes pour appréhender sa valeur réelle.

...

E.A.

## **SÉNAT**

Pour y parvenir il convient de procéder à trois sortes d'ajustements qui ne sont pas laissées à la libre appréciation des dirigeants de l'entreprise, mais font l'objet de règles très strictes appliquées par les experts d'une manière pratiquement uniformes dans tous les pays industriels, à savoir :

- la réintégration dans les fonds propres des provisions (soit fiscales, soit de gestion prudente) dès lors qu'il apparaît clairement qu'elles ne couvrent pas un risque tangible et qu'elles constituent véritablement des réserves ;
- la substitution au prix de revient des titres de filiales et participation détenues majoritairement, de la valeur comptable nette de ces participations d'après leur propre bilan : c'est l'objet des comptes consolidés ;
- enfin la réévaluation de la valeur comptable nette des autres biens immobilisés (terrains, constructions, matériels) en fonction de l'érosion monétaire, et/ou des prix du marché.

Or la loi n'intègre aucune de ces trois opérations dans la détermination de l'actif net et de la valeur de rendement :

- seules sont réintégrées, pour des raisons incompréhensibles, les provisions ayant supporté l'impôt sur les bénéfices ;
- toute consolidation est exclue.

Il est faux de prétendre que les comptes consolidés n'ont pas d'existence ou de valeur juridique ; il est tout aussi faux de soutenir que ces comptes n'auraient ni intérêt ni crédibilité !

En tout état de cause, il appartient au législateur de prendre les dispositions nécessaires pour assurer une indemnité juste et adéquate, fût-ce en définissant précisément les règles de consolidation qu'il entend retenir.

... E. J.

## **SÉNAT**

L'absence de prise en considération des comptes consolidés non seulement minimise les valeurs d'indemnisation de 20 à 25 % en moyenne, mais elle introduit des distorsions très importantes entre les sociétés nationalisées, selon qu'elles ont ou non des filiales, selon l'importance de ces filiales par rapport à la maison-mère, selon enfin la politique de dividende (remontée ou non des bénéfices des filiales vers la maison-mère) suivie à l'intérieur des groupes.

Sans entrer dans un examen exhaustif de ces distorsions, on peut, pour illustrer, évoquer le cas du Groupe C.I.C. dont la maison-mère et certaines de ses filiales sont nationalisées et remarquer que les actionnaires de certaines filiales seront indemnisés sur la base d'une valeur d'actif net supérieure de plus de 100 % à la valeur de cette participation comptabilisée au bilan de la maison-mère, valeur retenue dans le calcul de l'indemnisation des actionnaires de la maison-mère. (voir tableau à la page suivante).

- toute réévaluation est exclue

La loi ne prend en compte, à aucun moment du calcul de la valeur d'échange, l'érosion monétaire.

Cette lacune fondamentale en matière d'évaluation est injustifiable.

Deux des critères - le cours de bourse et la valeur de rendement - sont des moyennes de valeurs sur plusieurs années en francs courants : s'agissant de calculer une valeur actuelle, un tel procédé est aussi aberrant que celui qui consisterait à additionner des sommes exprimées en francs belges, en dollars, en lires italiennes ou en pesetas sans les convertir en une même unité monétaire.

Il est impossible de soutenir que cette sous-évaluation délibérée se trouverait corrigée par une "prise en compte exceptionnellement favorable des bénéfices" ; le coefficient multiplicateur de 10, qui aurait dû selon tous les usages internationaux être de 12,5, ne "compense" absolument pas l'absence de réévaluation du montant des bénéfices. Les tableaux annexés à la présente saisine le démontrent clairement.

...

C. A.

**SÉNAT**

EXEMPLE DE DISTORSION A LAQUELLE CONDUIT  
L'APPLICATION DE LA LOI DE NATIONALISATION

=====

- a) Il se trouve que parmi les banques visées par la loi de nationalisation figure le Crédit Industriel et Commercial et 11 de ses sociétés filiales ou de sociétés dans lesquelles le C.I.C. a des participations significatives.
- b) Au niveau du critère de l'actif net, on constate que la valeur d'inventaire de ces participations dans le bilan du C.I.C. au 31/12/1980 - valeur servant à déterminer l'actif net du C.I.C., et donc à calculer le montant de l'indemnisation de ses actionnaires, est inférieure en moyenne de 38% (parfois - 50%) à la part du C.I.C. dans l'actif net comptable de ces filiales qui servira à déterminer le montant de l'indemnisation des actionnaires de ces filiales.

(1)

(2)

Filiales ou participations	Part du CIC dans ses filiales ou participations	Valeur d'inventaire de la participation du CIC d'après son bilan au 31/12/80 servant au calcul de l'actif net du CIC pour la détermination de la valeur d'indemnisation de ses actionnaires	Part du CIC dans l'actif net comptable des filiales au 31/12/80 servant à la détermination de l'indemnisation des actionnaires de ces filiales	Ecart 1/2
Sté Nancéienne de Dépôts Varin Bernier	39,49%	94.172.008	144.137.236	-34,70%
Ct Industriel d'Alsace et Lorraine	34,64%	91.893.109	210.235.323	-56,40%
Sté Lyonnaise de Dépôts	25,00%	86.216.433	108.795.623	-20,80%
Ct Industriel de l'Ouest	30,34%	64.448.299	82.932.570	-22,30%
Banque Scalbert Dupont	31,79%	55.400.908	103.349.131	-46,40%
Ct Industriel de Normandie	49,51%	28.205.959	34.201.508	-17,50%
Banque Régionale de l'Ain	42,75%	27.209.326	40.174.056	-32,30%
Sté Bordelaise de Dépôts	51,30%	23.656.735	32.701.617	-27,70%
Banque Régionale de l'Ouest	28,00%	18.363.729	27.703.060	-33,70%
Monod Banque Française	15,00%	6.629.000	10.894.650	-39,20%
Banque de Bretagne	4,40%	2.820.873	4.968.522	-43,20%
<b>TOTAL</b>		<b>499.016.379</b>	<b>805.621.769</b>	<b>-38,06%</b>

C. J.



D. L'absence de toute prise en compte de l'exercice 1981.

L'opération de nationalisation est, d'après la loi elle-même, réputée effective le 1er janvier 1982.

C'est à cette date que le transfert de propriété des actions et l'échange contre des obligations doivent s'opérer (articles 2, 14 et 28) ; c'est à cette date que les obligations remises en échange portent jouissance (articles 5, 17 et 31).

A plusieurs reprises le Gouvernement a précisé qu'il respecterait les accords internationaux. Comme l'a fait le rapporteur de la Commission Spéciale de l'Assemblée Nationale, il faut donc se référer en la matière aux conventions de protection des investissements signés par la France, dans un passé récent, avec différents pays étrangers (rapport de M. Charzat, p.206 et s.)

Or ces conventions soulignent toutes :

"le montant de l'indemnisation représentera la valeur réelle de l'avoir en cause à la date à laquelle la mesure a été prise" (convention franco-coréenne du 28 décembre 1977),

ou que

"le paiement d'une juste indemnité dont le montant devra correspondre à la valeur réelle desdits investissements au jour de la dépossession" (convention franco-syrienne du 28 novembre 1977).

On peut certes discuter sur le fait de savoir si l'indemnisation doit être calculée sur la valeur réelle à la date de promulgation de la loi ou à la date de dépossession : mais on ne peut contester le fait que les actionnaires des sociétés nationalisables sont restés, à leurs risques et périls, propriétaires de ces sociétés durant toute la durée de l'exercice 1981.

... E. J.

## SÉNAT

Or cet exercice a été  systématiquement exclu  :

- les cours moyens de bourse sont établis à partir des cours des exercices 1978, 1979 et 1980 ;
- la valeur d'actif net social qui est retenue est celle arrêtée au 31 décembre 1980 ;
- les bénéfices pris en compte sont ceux des exercices 1978, 1979 et 1980;
- l'absence de toute réévaluation de la valeur d'actif et de la valeur d'échange est encore plus frustratoire du fait de cette "mise entre parenthèses" de l'exercice 1981 ;
- les actionnaires des sociétés nationalisables sont demeurés actionnaires durant la totalité de l'exercice 1981 ; on ne voit pas comment justifier le fait que la loi exclut expressément la prise en compte, dans la valeur d'échange des actions, du  dividende 1981 .

Au 31 décembre 1981, l'exercice est clos : les actionnaires sont toujours propriétaires de leurs actions, et le dividende 1981 leur est dû. Le législateur, pour des raisons pratiques, aurait pu choisir de fixer forfaitairement le montant de ce dividende (par exemple, le dividende 1980 majoré d'un taux égal à l'érosion monétaire) ; mais il ne pouvait, sans léser gravement les actionnaires, les priver purement et simplement du droit au dividende de l'exercice 1981;

E. L'insuffisance de l'indemnisation est accentuée par la volonté du Gouvernement, marquée à plusieurs reprises (discours du Premier Ministre, le 8 juillet 1981 ; nombreuses déclarations au cours des débats parlementaires) et du Président de la République (intervention télévisée du 9 décembre dernier) de "rétrocéder" au secteur privé les nombreux actifs appartenant à des entreprises nationalisées par la loi en discussion, et dont l'appartenance au secteur public ne se justifie pas.

Ce partage, comme il a été démontré plus haut (II) aurait dû être fait par la loi de nationalisation elle-même.

... E.A.

## **SÉNAT**

S'il était admis que l'Etat, par des décisions ultérieures, peut aliéner ces actifs, alors que la présente loi ne fait pas obligation de les réserver aux anciens actionnaires, sur les mêmes bases d'évaluation que celles qui ont été utilisées pour les indemniser, il en résulterait pour ces actionnaires une évidente spoliation.

Ainsi par exemple la loi reconnaît à chaque action du Crédit Commercial de France une valeur de 164 francs, alors qu'une expertise effectuée par trois grands cabinets comptables a conclu à une valeur de 325 francs. Si des actifs devaient être rétrocédés sur la base de cette seconde évaluation - ce qui paraît s'imposer, en dehors de toute stipulation en sens contraire - le coût total de l'indemnisation pourrait être aisément couvert par la cession d'une partie des actifs de la société ; en l'occurrence, les seuls immeubles y suffiraient.

\* \* \*

\*

En conclusion, les sénateurs soussignés soutiennent que les articles 6, 18 et 32 du projet de loi ne définissent pas une indemnité juste et adéquate, et qu'ainsi ces articles ne sont pas conformes à la Constitution.

### F. Cas particuliers

Le critère uniforme retenu par la loi de nationalisation provoque certaines distorsions particulièrement graves.

#### 1. Les deux compagnies financières

La nature de l'activité de ces deux sociétés et de leur patrimoine rend indispensable le recours à une méthode d'évaluation par expertise ou audit, qui seule permet de prendre en compte les spécificités de ces deux compagnies financières.

... E.A.

## **SÉNAT**

Leur valeur réelle n'a en effet aucun rapport avec la valeur d'échange définie à l'article 32. Leur nature de société de portefeuille interdit même que l'on puisse considérer comme juste et adéquate une indemnisation calculée à partir de cours de bourse récents, des valeurs d'actif et de rendement consolidées et réévaluées, et incluant le dividende 1981.

S'agissant de sociétés de portefeuille, la seule méthode qu'il est possible de retenir est celle d'une évaluation par expertise ou audit. Une telle méthode, on l'a dit, aurait dû être adoptée pour l'évaluation de chacune des sociétés nationalisées ; mais, s'agissant des deux compagnies financières, elle devait impérativement être retenue.

### 2. La Société Marseille de Crédit

Pour cette banque, la valeur d'échange fixée par l'article 18 est inférieure de plus de 30 % à celle qui résulterait de la prise en compte du seul cours moyen de bourse des exercices 1978, 1979 et 1980. Cette constatation se suffit à elle-même.

### G. L'indemnité est-elle préalable, prompte et effective ?

Les articles 5, 17 et 31 de la loi prévoient que l'indemnisation prend la forme d'un échange d'actions contre des obligations émises par la Caisse Nationale de l'Industrie ou, selon le cas, par la Caisse Nationale des Banques, dont le service en intérêts, amortissement, frais et accessoires est garanti par l'Etat. Ces obligations, qui sont assorties d'un taux d'intérêt variable, sont amorties dès 1983 en quinze annuités. Elles sont négociables immédiatement.

Dans ces conditions, l'indemnité peut-elle être regardée comme préalable, prompte et effective ?

... C. 7

## SÉNAT

On admettra que le versement préalable en espèces puisse ne pas pouvoir, dans le cas des nationalisations, être érigé en "principe de valeur constitutionnelle" ; en effet, il paralyserait en quelque sorte le droit de nationaliser qui est pourtant reconnu au Parlement.

Telle est du moins l'opinion de la plupart des auteurs de droit constitutionnel et la Cour de Cassation, dans plusieurs arrêts rendus le 23 avril 1969, à propos de nationalisations décidées par l'Algérie, s'est bornée à exiger qu'une "indemnité équitable ait été préalablement fixée".

En l'occurrence, l'indemnité paraît préalablement fixée, dans la mesure où la remise d'obligations et leur régime juridique sont prévus par le présent projet de loi.

Mais force est de constater que :

- le versement effectif des annuités comme des intérêts sera subordonné à l'inscription des crédits correspondants dans des lois de finances ultérieures, et donc à des votes du Parlement ; qui plus est, les sommes nécessaires à l'amortissement de l'ensemble des obligations ne figurent pas en crédits évaluatifs dans la loi de finances pour 1982.
- aucun mécanisme de soutien du cours du nominal des obligations n'a été prévu par la loi. De ce fait, les actionnaires dépossédés n'auront le choix qu'entre la vente à perte ou le blocage de leurs avoirs pendant une durée pouvant aller jusqu'à quinze ans.

Pour ces motifs, les sénateurs soussignés soutiennent que les articles 5, 17 et 31 ne définissent pas une indemnité préalable, prompte et effective et ne sont donc pas conformes à la Constitution.

\* \*

\*

...

**SÉNAT**

Les sénateurs soussignés font observer que l'indemnité devant, à tout le moins, être préalablement fixée, le fait que les articles 6, 18 et 32, en tout ou partie, soient déclarés non conformes à la Constitution interdirait que la présente loi de nationalisation entre en vigueur avant que le Parlement ait pu rendre les règles d'indemnisation conformes à la Constitution.

E.A.

**V. LES NATIONALISATIONS ET LES REGLES DU DROIT PUBLIC INTERNATIONAL****1. La soumission constitutionnelle du législateur aux règles du droit public international.**

Les dispositions de la Constitution relatives au droit international figurent dans le préambule de la Constitution et à l'article 55.

a) Selon l'article 55, "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie".

Par sa décision du 15 janvier 1975, le Conseil Constitutionnel a déclaré qu' "une loi contraire à un traité ne serait pas pour autant contraire à la Constitution". Cette décision a été confirmée à plusieurs reprises.

b) Mais cette jurisprudence, qui ne concerne que la question de la confrontation d'une loi à un traité ou à un accord international, laisse entière celle de la contrariété entre une loi et les règles du droit public international.

Le préambule de la Constitution de 1946 dispose dans son quatorzième alinéa que "la République Française, fidèle à ses traditions, se conforme aux règles du droit public international". A la fois parce qu'il se trouve dans le préambule et qu'il ne comporte pas la condition de contrepartie qui figure à l'article 55, ce principe apparaît comme général et absolu et s'impose au législateur.

Il est donc possible d'invoquer à l'encontre d'une loi une règle du droit public international. Le Conseil Constitutionnel l'a lui-même admis a contrario dans sa décision du 30 décembre 1975 (loi concernant Mayotte) : une loi non conforme aux règles du droit public international serait par là même contraire à la Constitution.

... E. J.

## **SÉNAT**

### 2. Quelles sont les règles du droit public international en cause ?

a) Il s'agit en premier lieu de la règle selon laquelle l'indemnité doit être "prompte, adéquate et effective" : elle a été examinée ci-dessus (IV).

b) Il s'agit en second lieu de l'effet territorial des nationalisations.

En application du principe de la souveraineté territoriale des Etats, une nationalisation ne saurait concerner des biens ou des entreprises situés hors du territoire de l'Etat qui procède à la nationalisation. L'absence d'effet extra-territorial est universellement reconnu comme un principe général du droit international, public ou privé.

Comme l'a souligné le Doyen BATIFFOL :

"Le problème est apparu de savoir si la nationalisation d'une entreprise étrangère par l'Etat de son siège, a effet sur ceux de ses biens situés hors de cet Etat".

"La réponse négative, même en présence d'une indemnité, se fonde sur la limitation territoriale des pouvoirs de l'Etat. La compétence de la *lex rei sitae* s'accorde avec l'observation de bon sens qu'il n'est pas raisonnable qu'un Etat puisse acquérir des biens, notamment immobiliers, en territoire étranger, par le seul exercice de son pouvoir législatif".

On citera également le célèbre arrêt de la Cour de Cassation (1ère Civ., 20 février 1979) qui pose la règle de façon générale dans l'attendu de principe suivant :

"Vu le principe de la souveraineté des Etats ; attendu qu'une mesure de nationalisation ne peut avoir d'effet que sur le territoire de l'Etat qui la prend" ;

... C. J.



## **SÉNAT**

Le principe de territorialité des nationalisations est une règle commune à la grande majorité des Etats. En font application, à titre d'exemple : la Belgique (Cass. Belgique, 2 juin 1960), la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, dans ces deux cas en vertu de la théorie de l'"Act of State" (cf. Cour Suprême des Etats-Unis, 23 mars 1964, Banco Nacional de Cuba vs. Sabbatino), la République Fédérale d'Allemagne (Cour Suprême de la RFA, 30 janvier 1956 et 21 octobre 1971) etc.

Que les nationalisations soient directes ou indirectes, c'est-à-dire réalisées par voie d'appropriation d'actions sans dissolution préalable des sociétés concernées, ne change rien à la question : les nationalisations ne peuvent avoir d'effet extraterritorial.

### 3. Application à la présente loi de nationalisation

a) Les articles 1er, 13 et 27 de la loi ont un effet extraterritorial évident : la meilleure preuve en est l'existence des articles 4, 16 et 30.

Tous les groupes cités à l'article 1er, la quasi-totalité des banques qui pourraient le cas échéant être concernées par les dispositions de l'article 13 ainsi que les deux compagnies financières citées à l'article 27 ont de nombreuses filiales à l'étranger, souvent filiales à 100 % ; le rapport de la Commission Spéciale du Sénat établi pour la deuxième lecture de la loi en donne de très nombreux exemples.

Ces articles 1er, 13 et 27 sont donc contraires à une règle fondamentale du droit public international. Le fait que la loi ne nationalise que des actions ne change rien : il s'agit bien de nationalisations, quand bien même la loi énoncerait aux articles 11, 23 et 41 que "la société continue", affirmation discutable à l'étranger. Il n'est pas possible de prétendre que le transfert de la totalité des titres représentant le capital social doit être traité différemment du transfert de l'actif social ou du patrimoine de l'entreprise alors que pour les actionnaires dépossédés le résultat est le même. Il en résulte que les mesures projetées tombent sous le coup du principe fondamental de droit

É. J.

## **SÉNAT**

public international de la territorialité des nationalisations et qu'en application de ce principe les biens et avoirs situés à l'étranger ainsi que les succursales étrangères ne peuvent légitimement être visées par elles.

Quant aux filiales étrangères des sociétés françaises nationalisées, il est certain que l'Etat français n'a pas, au regard des règles du droit international, compétence pour s'appropriier les titres des filiales étrangères qui sont des sociétés de statut juridique étranger : c'est pourtant ce qu'il fait. Or, le transfert des titres relève de la *lex societatis* qui est la loi étrangère du siège social de la filiale dont la sujétion économique à l'égard de la société-mère laisse subsister son autonomie juridique. On se trouve donc en présence d'actions qui, quelle qu'en soit la forme (nominative ou au porteur) échappent au plan de la nationalisation à la compétence de la loi française. C'est la règle posée en France (Cass. Civ.1ère, 25 janvier 1966, Royal Dutch) comme dans les pays étrangers (par exemple Cour Suprême des Etats-Unis, 21 janvier 1953). Et l'écran d'une personnalité juridique supplémentaire ne saurait conduire à admettre pour les filiales une extraterritorialité de la nationalisation rejetée pour les succursales : ceci tomberait sous le coup de la règle selon laquelle il est interdit de faire par une voie détournée ce qui est impossible par la voie directe.

b) En conclusion sur ce point, les sénateurs soussignés soutiennent que les articles 1er, 13 et 27 de la loi sont contraires au principe de territorialité des nationalisations consacré par les règles du droit public international, et donc à la Constitution.

E. A.

# SÉNAT

## VI. LES NATIONALISATIONS ET L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION

1. L'article 34 de la Constitution dispose que "la loi fixe les règles concernant... les nationalisations d'entreprises et les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé".

### 2. Les articles 2, 14 et 28 de la loi

Dans leur rédaction initiale, les articles 2, 14 et 28 du projet de loi adopté par l'Assemblée Nationale édictaient des dispositions contradictoires à l'égard des actions des sociétés nationalisables, actuellement détenues par des organismes appartenant déjà au secteur public ou qui sont destinées à y entrer par l'effet de la loi.

Ces articles disposaient en effet que ces organismes conserveraient ces actions, mais ajoutait aussitôt que ces organismes auraient la possibilité de les aliéner à d'autres organismes appartenant également au secteur public.

Sans doute pour tenir compte des objections soulevées lors de la première lecture au Sénat, l'Assemblée Nationale a accepté de lever cette contradiction, en précisant que les personnes morales appartenant déjà au secteur public ou qui sont destinées à y entrer par l'effet du présent texte, pourraient conserver les actions qu'elles détiennent aujourd'hui dans les sociétés nationalisables.

Force est de constater toutefois que cette seule modification ne permet pas de rendre les articles 2, 14 et 28 de la loi conformes à la Constitution.

En effet, le texte adopté en dernière lecture ne précise pas si les organismes intéressés auront effectivement la liberté d'option entre la conservation de ces actions, leur cession à d'autres personnes morales appartenant au secteur public ou l'échange de ces actions contre des obligations, dans l'année qui suivrait la publication de la présente loi.

E. J.

## **SÉNAT**

Or, la nationalisation d'une entreprise doit nécessairement s'entendre comme le transfert de propriété de l'ensemble des actions d'une société à l'Etat et il ne saurait donc être question de permettre à des organismes, fussent-ils de droit public, de demeurer actionnaires au côté de l'Etat.

On peut d'ailleurs légitimement douter que les actions conservées par des organismes publics dans les sociétés, banques et compagnies financières nationalisées, demeurent dotées de l'ensemble des prérogatives attachées aux actions, qu'il s'agisse du droit aux dividendes, du droit préférentiel de souscription aux augmentations de capital en numéraire, de l'exercice effectif de droit de vote.

Pour ces motifs, les sénateurs soussignés demandent au Conseil Constitutionnel de déclarer non conformes à la Constitution les articles 2, 14 et 28 de la loi de nationalisation.

### 3. Les articles 3, 15 et 29 de la loi

Selon les articles 3, 15 et 29 de la loi, la législation commerciale, notamment les dispositions de la loi n°66-537 du 24 juillet 1966 modifiée sur les sociétés commerciales, demeure applicable aux sociétés, banques et compagnies financières nationalisées, pour autant qu'elle est compatible avec les dispositions de la présente loi.

Cette rédaction est critiquable du fait de l'emploi du terme "compatible", dont l'application risque de susciter de graves difficultés.

C. A.

Un amendement avait d'ailleurs été présenté afin de remplacer ce terme par celui de "contraire" mais, bien que le Gouvernement ait donné son accord, l'Assemblée Nationale l'a repoussé.

Dans cette mesure, les articles 3, 15 et 29 de la loi sont déjà contraires à l'article 34 de la Constitution, qui confie à la loi le soin de fixer les règles concernant les nationalisations d'entreprises, puisque ces articles ne fixent pas celles de ces règles qui concernent l'applicabilité aux sociétés nationalisées du droit commercial, "règle" pourtant essentielle.

En effet, la difficulté sera de faire le départ entre les dispositions du droit des affaires normalement applicables et celles qui se révéleront manifestement "incompatibles" avec les caractéristiques des sociétés nationalisées.

Le rapport présenté à l'Assemblée Nationale au nom de sa Commission spéciale reconnaissait d'ailleurs l'ampleur de cette difficulté en soulignant que "l'incertitude du droit applicable subsistera en plusieurs matières, avant l'adoption d'une loi générale et éventuellement de statuts particuliers à chaque société".

A titre d'exemple, la loi passe sous silence le problème de la modification des statuts qui devra nécessairement intervenir après le transfert de propriété des actions à l'Etat. La question sera en effet de savoir si les statuts seront modifiés selon les règles du droit commun, c'est-à-dire en assemblée générale extraordinaire, ou bien par décret en Conseil d'Etat, comme c'est le cas à l'heure actuelle pour l'ensemble des entreprises nationales.

Le projet de loi ne fixant pas l'ensemble des règles que le transfert à l'Etat de la propriété des sociétés, banques et compagnies financières nationalisables, rend indispensable de fixer, les sénateurs soussignés soutiennent que les articles 3, 15 et 29 de la loi méconnaissent les dispositions précitées de l'article 34 de la Constitution.

... E.A.

# SÉNAT

## 4. Les articles 4, 16 et 30 de la loi de nationalisation

Le projet de loi initial, dans son article 33, faisait obligation à la Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas et à la Compagnie financière de Suez et à leurs filiales, d'aliéner, dans le délai d'un an à compter de la publication de la loi, les participations par elles détenues dans des sociétés dont l'activité ne s'exerce pas dans le domaine bancaire ou dans celui des assurances ou n'est pas nécessairement lié à des entreprises du secteur public industriel et commercial, les anciens actionnaires bénéficiant d'un droit de priorité.

Sur la proposition de sa Commission spéciale, l'Assemblée Nationale a décidé de supprimer cet article au motif que la définition des activités qui ne seraient pas nécessairement liées à des entreprises du secteur public industriel et commercial susciterait de graves difficultés, le Gouvernement n'ayant pas encore fixé ses choix de politique industrielle. Par ailleurs, la Commission spéciale a souligné que cette disposition risquait de ne pas être conforme à l'alinéa précité de l'article 34 de la Constitution.

Dans une décision rendue le 24 novembre 1978 à propos des statuts de la Compagnie générale des matières nucléaires (C.E. Ass, 24 novembre 1978, Syndicat national CFDT du personnel de l'énergie atomique, p 465), le Conseil d'Etat a consacré une interprétation très extensive de la notion de transfert de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé.

On doit considérer que la cession d'une filiale ou même la perte du contrôle de cette société est au regard de la Constitution un transfert de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé ; de telles opérations doivent donc être autorisées, entreprise par entreprise, par le législateur qui ne saurait comme le prévoient les articles 4, 16 et 30 de la loi, s'en remettre à un administrateur général ou au Conseil d'administration pour apprécier si les "législations" ou les "pratiques" étrangères, notions particulièrement floues, requièrent l'aliénation totale ou partielle (dans quel cas totale ? dans quel cas partielle ? dans quelle

C. J.

**SÉNAT**

proportion ?) des filiales étrangères, d'autant que cette habilitation serait accordée sans limitation de durée.

Pour les raisons qui précèdent, les sénateurs soussignés soutiennent que les articles 4, 16 et 30 de la loi de nationalisation méconnaissent les dispositions de l'article 34 de la Constitution et demandent donc au Conseil Constitutionnel de les déclarer non conformes à la Constitution.

E. J.

o  
o o

VII. LES NATIONALISATIONS ET LES REGLES DU DROIT BUDGETAIRE ET FINANCIER

1. L'ordonnance n°59-2 du 2 janvier 1959, portant loi organique relative aux lois de finances, dont la violation par le législateur a été sanctionnée à plusieurs reprises par le Conseil Constitutionnel, prévoit dans son article 18 :

"Art. 18. Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses. L'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses, toutes les recettes et toutes les dépenses sont imputées à un compte unique, intitulé budget général.

Toutefois, certaines recettes peuvent être directement affectées à certaines dépenses. Ces affectations spéciales prennent la forme de budgets annexes, de comptes spéciaux du Trésor ou de procédures comptables particulières au sein du budget général ou d'un budget annexe".

2. Les articles 12 et 24 de la loi prévoient que les dépenses de la Caisse Nationale de l'Industrie et de la Caisse Nationale des Banques sont couvertes par des dotations de l'Etat. Cependant, ces caisses reçoivent, de chaque société ou banque concernée, "une redevance destinée à concourir au financement des intérêts servis aux porteurs d'obligations. Le montant de cette redevance est fixé chaque année dans la loi de finances, compte tenu des résultats de l'entreprise".

Cette "redevance" n'est à l'évidence ni une taxe parafiscale au sens de l'article 4 de l'Ordonnance précitée, ni une redevance pour rémunération des services rendus par l'Etat au sens de l'article 5 de ladite Ordonnance ; il s'agit d'un impôt ou taxe, pesant spécifiquement sur les sociétés nationalisées par la présente loi.

Le produit de ces "redevances" ne peut donc être directement versé aux établissements publics créés par les articles 12 et 24 de la loi. Il ne pourrait être "directement affecté à certaines dépenses" que dans les conditions limitativement énumérées par le deuxième alinéa de l'article 18 de l'Ordonnance du 2 janvier 1959.

... E. J.



**SÉNAT**

3. En tant qu'ils prévoient que le produit des redevances qu'ils instituent est directement versé à des établissements publics et non au budget général, les articles 12 et 24 de la loi sont donc contraires à l'article 18 de l'Ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances et, partant, à la Constitution.

C. J.

o  
o o

# SÉNAT

## VIII. LES NATIONALISATIONS ET L'ARTICLE 74 DE LA CONSTITUTION

L'article 74 de la Constitution prévoit que "les territoires d'Outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée".

- a) La présente loi de nationalisation doit, en raison de l'importance de ses conséquences sur le vie économique et sociale des territoires d'Outre-mer, être regardée comme relative à l'organisation de ces territoires.

En particulier, cette loi a pour effet de nationaliser l'extraction du nickel, principale activité économique de la Nouvelle-Calédonie.

- b) Cette loi n'a pas été prise après consultation des assemblées territoriales, notamment de celle de la Nouvelle-Calédonie. De ce fait, elle n'est pas conforme à l'article 74 de la Constitution et ne peut recevoir d'application dans les territoires d'Outre-Mer.

E.A.

o  
o o

# SÉNAT

Pour l'ensemble des motifs qui viennent d'être invoqués, les sénateurs soussignés sollicitent du Conseil Constitutionnel :

- à titre principal, qu'il déclare non conforme à la Constitution les articles 1er, 13 et 27 de la loi de nationalisation et, partant, l'ensemble de ladite loi ;

*d'une part*  
subsidairement, qu'il déclare non conformes à la Constitution les *articles* articles 6, 18 et 32 de la loi, et, par voie de conséquence, la condition du caractère préalable de l'indemnité n'étant pas remplie, l'ensemble de la loi ;  
*d'autre part*  
*4, 16 et 30,*

- subsidiairement enfin, qu'il déclare non conformes à la Constitution les articles 2, 3, ~~4~~, 5, 12, 14, 15, ~~16~~, 17, 24, 28, 29, ~~30~~ et 31.

E. G.

ANNEXES

**SOCIETES INDUSTRIELLES**

**VALEUR D'ECHANGE DES ACTIONS**

Tableau comparatif.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION		DIVI- DENDE 1980	DIVI- DENDE 1981 (PREVI- SION)
		— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décembre 1980 (1) ;				— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (4) ;				PAR EXPERT  OU  PAR AUDIT.	PAR AUDIT.		
		(1)	(2)	(3)	Total.	(4)	(5)	(6)	Total.				
Compagnie générale d'électricité.	7 079 143	<u>326,11</u> 2	<u>412,38</u> 4	<u>271,70</u> 4	334,07	<u>385,12</u> 2	<u>1 052,58</u> 4	<u>521,61</u> 4	586,11	830/920	Merril Lynch.	25,50 (+ 12,25 avoir fiscal)	28,50 (+ 14,25 avoir fiscal)
Saint-Gobain .....	34 650 000	<u>135,10</u> 2	<u>242,34</u> 4	<u>112,17</u> 4	156,18	<u>132,76</u> 2	<u>275,35</u> 4	<u>208,70</u> 4	187,40			12,20 (+ 6,10 avoir fiscal)	En général + 10 à 12 %
Pechiney Ugine Kuhl- mann.	25 491 353	<u>92,95</u> 2	<u>213,78</u> 4	<u>58,16</u> 4	114,46	<u>92,41</u> 2	<u>317,02</u> 4	<u>270,04</u> 4	192,97	375/425	Merril Lynch.	8 (hors avoir fiscal)	8 (hors avoir fiscal)
Rhône-Poulenc .....	22 728 684	<u>112</u> 2	<u>260</u> 4	<u>60</u> 4	136	<u>85,46</u> 2	<u>261</u> 4	<u>176,20</u> 4	152,03	»	»	4,50	»
Thomson Brandt .....	7 058 840	<u>216,59</u> 2	<u>349,92</u> 4	<u>221,69</u> 4	251,20	<u>221,33</u> 2	<u>800</u> 4	<u>496,20</u> 4	434,71	600	Société juridique et fiscale de France.	13 (+ 6,5 avoir fiscal)	»

C. 9.

BANQUES COTEES AU 1<sup>er</sup> JANVIER 1978

VALEUR D'ECHANGE DES ACTIONS

Tableau comparatif.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION PAR EXPERT OU PAR AUDIT.	DIVI- DENDE 1980	DIVI- DENDE 1981 (PREVI- SION)	
		- 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décembre 1980 (1) ;				- 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (4) ;							
		- 25 % : situation nette comptable (comp- te sociaux de l'exercice 1980) divisée par le nombre actuel d'actions (2) ;				- 25 % : situation nette comptable au 31 décembre 1980 actualisée et consoli- dée, divisée par le nombre actuel d'actions (5) ;							
(1)	(2)	(3)	Total.	(4)	(5)	(6)	Total.	Evalua- tion.	Nom de l'expert ou audit.				
Banque de Bretagne.	824 000	123,42 2	137,04 4	139,24 4	140,78	152 2	282,52 4	187,80 4	193,58	N. C.	Société juridique et fiscale de France.	7,50 (+ 3,75 avoir fiscal)	
Crédit commercial de France.	6 682 011	151,52 2	204,91 4	145,95 4	163,48	206,40 2	278,56 4	270,53 4	240,49	273,56/ 371,51 moyenne 325,04	Société euro- péenne de contrôle com- ptable et financier à Paris. Société Fidu- ciaire suisse.	11,50 (+ 5,75 avoir fiscal)	13 (+ 6,5 avoir fiscal)

C.N.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION PAR EXPERT OU PAR AUDIT.	DIVI- DENDE 1980	DIVI- DENDE 1981 (PREVI- SION)	
		— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décembre 1980 (1) ;				— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (4) ;							
		(1)	(2)	(3)	Total	(4)	(5)	(6)	Total				
Crédit industriel d'Alsace et de Lor- raine.	1 549 997	212,48 2	391,56 4	439,44 4	313,99	261,22 2	510,92 4	558,44 4	397,95	En cours.	12,30 (+ 6,15 avoir fiscal)		
Crédit industriel et commercial.	4 527 667	124,54 2	267,24 4	141,35 4	164,42	166,09 2	557 4	360 4	312,29	557	Price Water House Internat- ional.	9,80 (Hors avoir fiscal)	
Crédit industriel de Normandie.	440 000	116,16 2	157 4	114,52 4	125,96	130,44 2	224,88 4	126,96 4	153,18	N. C.	Notaires.	8,40 (+ 4,2 avoir fiscal)	Au minimum égal à celui de 1980.
Crédit industriel de l'Ouest.	1 600 000	115,76 2	170,84 4	126,96 4	132,28	138,24 2	227,72 4	224,20 4	182,10	En cours.		8,80	
Crédit du Nord.....	5 068 856	61,78 2	193,56 4	85,29 4	100,60	82,17 2	259,50 4	100,80 4	131,17	200/240	Detroyat.	5 (+ 2,5 avoir fiscal)	Iden- tique.

C.N.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION PAR EXPERT OU PAR AUDIT.	Nom de l'expert ou audit.	DIVI- DENDE 1980	DIVI- DENDE 1981 (PREVI- SION)
		- 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décem- bre 1980 (1) ;				- 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (4) ;							
		(1)	(2)	(3)	Total.	(4)	(5)	(6)	Total.				
Banque Hervet.....	1 424 034	199,24 2	188,80 4	222,20 4	202,37	205,40 2	264,01 4	301,66 4	244,12	350	Peat Marwick et Mitchell.	10,50 (+ 5,25 avoir fiscal)	
Banque Scalbert Dupont.	1 425 000	110,49 2	228,14 4	138,49 4	146,89	138,49 2	233,60 4	161,56 4	168,03	393	Price et Water House Internat- ional.	8 (+ 4 avoir fiscal)	9 (+ 4,5 avoir fiscal)
Société bordelaise de crédit industriel et commercial.	426 679	84,04 2	149,40 4	52,08 4	92,39	69,48 2	276 4	67,60 4	120,64	150	Commis- saires aux comptes.	4,19	5
Société centrale de banque.	630 360	70,38 2	186,38 4	92,86 4	105	79,47 2	210,76 4	121,72 4	122,85			6 (Hors avoir fiscal)	

C.N.



DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDARATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION  PAR EXPERT  OU  PAR AUDIT.	Nom de l'expert ou audit.	DIVI- DENDE  1980	DIVI- DENDE  1981  (PREVI- SION)
		— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décem- bre 1980 (1) ;				— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (4) ;							
		(1)	(2)	(3)	Total.	(4)	(5)	(6)	Total.				
		— 25 % : situation nette comptable (comp- tes sociaux de l'exercice 1980) divisée par le nombre actuel d'actions (2) ;				— 25 % : situation nette comptable au 31 décembre 1980 actualisée et conso- lidée, divisée par le nombre actuel d'actions (5) ;							
		— 25 % : bénéfice net moyen par action 1978, 1979, 1980 multiplié par 10 (3).				— 25 % : bénéfice net moyen par action, consolidé et en francs constants, des exercices 1978, 1979 et 1980 multiplié par 10 (6).							
Société générale alsacienne de banque.	1 081 500	273,96 2	446,68 4	185 4	294,90	324,32 2	595,68 4	245,6 4	372,48			12 (+ 6 avoir fiscal)	Iden- tique.
Société lyonnaise de dépôts et de crédit industriel.	2 050 040	137,5 2	212,28 4	166,20 4	163,37	196,34 2	269,04 4	173,28 4	208,75				
Société marseillaise de crédit.	1 911 937	232,76 2	135 4	61,96 4	165,62	280,64 2	205,12 4	70,88 4	209,32	267,7/388	Société tech- nique de révision et d'études com- tables.	6,5 (+ 3,25 avoir fiscal)	7,50 (+ 3,75 avoir fiscal)
Société séquanaise de banque.	500 000	247,61 3	458,44 4	393,38 4	336,76							21 (+ 10,5 avoir fiscal)	25 (+ 12,5 avoir fiscal)

C.N.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION PAR EXPERT  OU PAR AUDIT.	DIVI- DENDE  1980	DIVI- DENDE  1981  (PREVI- SION)	
		— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décembre 1980 (1) ;				— 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (4) ;							
		(1)	(2)	(3)	Total.	(4)	(5)	(6)	Total.				
Société bancaire Varin-Bernier.	1 022 400	209,20 <u>2</u>	357 <u>4</u>	236 <u>4</u>	252,91	281,66 <u>2</u>	584 <u>4</u>	262,76 <u>4</u>	352,52			15 (+ 7,5 avoir fiscal)	Iden- tique.
Banque Worms.....	2 514 985	164,90 <u>2</u>	217,06 <u>4</u>	178,80 <u>4</u>	181,41	177,39 <u>2</u>	Avec fonds de com- merce 405,83 <u>4</u> Sans fonds de com- merce 314,06 <u>4</u>	233,20 <u>4</u>	248,46  225,51	300 / 360	C.S.F.B. A. Young.	16 (+ 8 avoir fiscal)	10 à 12 (+ 5 à 6 avoir fiscal)

E-9.

BANQUES NON COTEES AU 1<sup>er</sup> JANVIER 1978

VALEUR D'ECHANGE DES ACTIONS

Tableau comparatif.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE			VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES			EVALUATION PAR EXPERT OU PAR AUDIT.		DIVIDENDE 1981  (PREVISION)	
		— 50 % : situation nette comp- table (comptes sociaux de l'exercice 1980) divisée par le nombre actuel d'actions (1);			— 50 % : situation nette comp- table au 31 décembre 1980 réévaluée et, s'il y a lieu, consolidée, divisée par le nombre actuel d'actions (3);			Evaluation.	Nom de l'expert ou audit.		
		— 50 % : bénéfice net moyen par action 1978, 1979, 1980 multiplié par 10 (2).			— 50 % : bénéfice net moyen par action, en francs constants et, s'il y a lieu, consolidé, des exercices 1978, 1979 et 1980, multiplié par 10 (4).						
(1)	(2)	Total.	(1)	(2)	Total.	1930					
Banque corporative du bâtiment et des travaux publics.	400 000	283,58 2	118,04 2	200,81	300 2	149,6 2	224,80	300	Société juridique et fiscale de France.	40	12,50
Banque La Hénin....	922 194	258,52 2	322,64 2	290,58	321,22 2	364,60 2	342,91	610	Base : 20 fois le dividende.	34	
Banque de l'Indochine et de Suez.	8 000 620	280,62 2	126,17 2	203,40	296,89 2	414,30 2	335,60	466,50	Compagnie finan- cière de Suez.	15,92	18,20

69

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONN	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE			VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES			EVALUATION PAR EXPERT OU PAR AUDIT.		DIVIDENDE 1980	DIVIDENDE 1981  (PREVISION)
		- 50 % : situation nette comp- table (comptes sociaux de l'exercice 1980) divisée par le nombre actuel d'actions (1);			- 50 % : situation nette comp- table au 31 décembre 1980 réévaluée et, s'il y a lieu, consolidée, divisée par le nombre actuel d'actions (3);			Evalu- tion.	Nom de l'expert ou audit.	9 (+ 4,50 d'avoir fiscal)	18 (+ 9 d'avoir fiscal)
		- 50 % : bénéfice net moyen par action 1978, 1979, 1980 multiplié par 10 (2).			- 50 % : bénéfice net moyen par action, en francs constants et, s'il y a lieu, consolidé, des exercices 1978, 1979 et 1980, multiplié par 10 (4).						
(1)	(2)	Total.	(1)	(2)	Total.						
Banque industrielle et mobilière privée.	314 635	272,34 2	157,45 2	214,90	Non consolidés.			376 423	Mazars, Treunand, Vereinigung.	9 (+ 4,50 d'avoir fiscal)	18 (+ 9 d'avoir fiscal)
					504,52 2	175,70 2	340,11				
Banque de Paris et des Pays-Bas.	7 500 000 dont 5 000 000 actions anciennes 2 500 000 actions nouvelles.	221 2	142,60 2	181,80	266,54 2	189,36 2	227,95			16 (actions anciennes) 8 (actions nouvelles)	16
Banque parisienne de crédit au commerce et à l'industrie.	650 684	314,40 2	288,16 2	301,28	526,44 2	557,25 2	541,85			12	15
Banque régionale de l'Ain	480 000	195,78 2	191,68 2	173,73	132,42 2	98,02 2	230,44	En cours.		7,50 (+ 3,75 d'avoir fiscal)	Identique.

G. 1

DENOMINATION  DE LA SOCIETE	NOMBRE  D'ACTIONN	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE			VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES			EVALUATION PAR EXPERT  OU  PAR AUDIT.	DIVIDENDE  1980	DIVIDENDE  1981  (PREVISION)	
		— 50 % : situation nette comp- table (comptes sociaux de l'exercice 1980) divisée par le nombre actuel d'actions (1) ;			— 50 % : situation nette comp- table au 31 décembre 1980 réévaluée et, s'il y a lieu, consolidée, divisée par le nombre actuel d'actions (3) ;						
		— 50 % : bénéfice net moyen par action 1978, 1979, 1980 multiplié par 10 (2).			— 50 % : bénéfice net moyen par action, en francs constants et, s'il y a lieu, consolidé, des exercices 1978, 1979 et 1980, multiplié par 10 (4).						
(1)	(2)	Total.	(1)	(2)	Total.	Evalua- tion.	Nom de l'expert ou audit.				
Banque régionale de l'Ouest.	530 000	179,88 2	138,18 2	159,03	260,43 2	155,44 2	207,93	231,92	Price et Water- house Internatio- nal.	8	En augmen- tation.
Banque de l'Union européenne.	2 642 391	281,70 2	156,86 2	219,28	319,91 2	203,65 2	261,78			11,70	
Chaix banque.....	30 000	2 403,60 2	4 260,20 2	3 331,90	3 736,94 2	4 597,0 2	4 167,42			650	850
Crédit chimique.....	1 000 000	179,94 2	171,70 2	175,82	209,50 2	307,14 2	258,32			15,70	
Laydernier banque...	63 000	721,12 2	824,06 2	772,59	918,18 2	1 217,76 2	1 057,97			41,14	46,42
Monod française ban- que.	180 360	402,70 2	359,08 2	380,89	392,24 2	521,50 2	456,87			20	23

C.N.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE			VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES			EVALUATION PAR EXPERT  OU  PAR AUDIT.	DIVIDENDE  1980	DIVIDENDE  1981  (PREVISION)
		- 50 % : situation nette comp- table (comptes sociaux de l'exercice 1980) divisée par le nombre actuel d'actions (1) ;			- 50 % : situation nette comp- table au 31 décembre 1980 réévaluée et, s'il y a lieu, consolidée, divisée par le nombre actuel d'actions (3) ;					
		(1)	(2)	Total.	(1)	(2)	Total.			
Odiér Bungener Cour- voisier.	400 000	236,73	234,73	235,73	242,24	261,76	252		12,50	14
		2	2		2	2				
Banque Rothschild...	2 090 000	408,74	73,32	241,03	680,56	21,14	350,85		4,50	
		2	2		2	2				
Sofinco La Hémin...	912 770	427,70	394,40	411,05	439,76	442,60	441,18	740	32	
		2	2		2	2				
Tarneaud .....	224 576	178,15	290,90	234,53	215,78	319,10	267,44	286	14 + 7 (avoir fiscal)	14 + 7 (avoir fiscal)
		2	2		2	2				
Banque Vernès et commerciale de Paris.	1 260 486	185	219	202	262	334	298			
		2	2		2	2				
Union de banque à Paris.	720 000	188,88	213,88	201,38	396	303	349	350	6 (+ avoir fiscal)	9 (+ avoir fiscal)
		2	2		2	2				

E.N.

**COMPAGNIES FINANCIERES**

**VALEUR D'ECHANGE DES ACTIONS**

Tableau comparatif.

DENOMINATION DE LA SOCIETE	NOMBRE D'ACTIONS	VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA FORMULE DU PROJET DE LOI ADOPTE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE				VALEUR D'ECHANGE DE L'ACTION CALCULEE SELON LA MEME PONDERATION MAIS EN PRENANT NOTAMMENT EN CONSIDERATION LES COMPTES CONSOLIDES				EVALUATION PAR EXPERT OU PAR AUDIT.	DIVI- DENDE 1980	DIVI- DENDE 1981 (PREVI- SION	
		- 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1978 et le 31 décembre 1980 (1) ;				- 50 % : moyenne des cours de la Bourse entre le 1 <sup>er</sup> janvier 1981 et le 31 mars 1981 (1) ;							
		(1)	(2)	(3)	Total.	(4)	(5)	(6)	Total.				
Compagnie financière de Suez.	9 477 873 (au 30-11-1981)	<u>279,73</u> 2	<u>545,98</u> 4	<u>270,77</u> 4	344,05	<u>318,73</u> 2	<u>836,84</u> 4	<u>770,50</u> 4	561,20	1 096	Blanchard, Chauveau et associés.	23	26,50
Compagnie financière de Paris et des Pays-Bas.	16 540 000 (1980)	<u>211,09</u> 2	<u>321,66</u> 4	<u>163,58</u> 4	226,86	<u>236,05</u> 2	<u>613,60</u> 4	<u>398,50</u> 4	371,05	674/754	Merrill Lynch International et C.	17,25	Au moins 17,25

E.N.