Image not found or type unknown

Les collectivités territoriales désormais actionnaires des Sociétés

Actualité législative publié le **18/09/2015**, vu **9171 fois**, Auteur : Calvin JOB

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, est venue modifier le Code général des collectivités territoriales, afin de permettre aux collectivités de rentrer dans le capital de sociétés qui produisent des énergies renouvelables.

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, est venue modifier le Code général des collectivités territoriales, afin de permettre aux collectivités de rentrer dans le capital de sociétés qui produisent des énergies renouvelables.

Pour comprendre l'esprit de ces nouvelles possibilités offertes aux collectivités, il est essentiel de revenir sur l'évolution de l'interventionnisme économique des collectivités territoriales.

Nous examinerons ses prémisses (I), la façon dont il s'est imposé (II), pour aboutir à la situation actuelle (III).

I/ Les prémisses de l'interventionnisme économique local

Si aujourd'hui l'interventionnisme économique local est un sujet et une pratique qui ne se discutent plus, cela a été totalement interdit pendant longtemps, pour la simple et bonne raison que dans la pure tradition institutionnelle française, les personnes publiques, qu'il s'agisse de l'Etat ou des collectivités locales, n'avaient pas à entreprendre des activités qui relevaient du secteur privé. Après la Révolution française, le décret-loi D'Allarde des 2 et 17 mars 1791 a posé le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

C'est le point de départ de cet interventionnisme économique local.

En effet, la DDHC (Déclaration des Droits de l'Homme et du citoyen) est perçue comme une déclaration de droits et de libertés. C'est un texte par lequel l'Etat français tourne le dos à ses propres pratiques antérieures, renonce à des droits, des pratiques d'abus pour mettre en avant par ce texte les droits et libertés. À la suite de la DDHC, le peuple a commencé à demander des gages. Parmi les revendications du peuple, il y avait celles de créer des communes. C'est une façon de dire que dorénavant le peuple ne veut plus dépendre de l'Etat pour satisfaire tous ses besoins mais veut avoir la possibilité de résoudre des problèmes locaux par lui-même.

C'est en écho à ces revendications que les premières communes sont créées dès la fin de l'année 1789. Or, on est allé trop vite, érigeant la moindre communauté locale en commune, d'où l'éparpillement aujourd'hui dénommé « *mille feuille* ». En 1790, les départements sont créés.

Il n'était pas encore question des régions.

Une fois les communes créées, la question est de savoir ce qu'on fait dans le cadre de la

commune : les communes ont-elles des compétences et quelles sont-elles ? On a attribué des compétences aux communes. Peu après, les autorités communales ont commencé à prendre des initiatives. Par exemple, le pain était vendu trop cher pour les citoyens, ou alors il n'y avait pas de boulangerie, ou encore pas de transport, des difficultés pour se soigner... Ce sont des besoins locaux. Les autorités se sont demandées si elles pouvaient utiliser l'argent public pour créer une boulangerie, installer un médecin, organiser des transports.

Il faut comprendre ici que les besoins locaux sont les besoins ressentis par la population locale, auxquels les individus ne peuvent pas répondre par eux-mêmes. Les délibérations procédant à ces initiatives ont été attaquées : des individus, des entreprises, n'étaient pas d'accord avec ces initiatives. Par exemple, si la boulangerie municipale vend son pain moins cher qu'une boulangerie lambda, cette dernière attaque la délibération. Le problème est qu'il n'y a pas à l'époque, de texte qui donne la compétence à la commune pour intervenir, ou qui interdise à la commune d'intervenir. Il y avait un vide juridique.

Un changement s'imposait.

II/ Un changement inéluctable

Le problème était de savoir si les personnes publiques pouvaient exercer des activités à caractère économique (industriel, commercial, artisanal, prestation de service), qui relevaient du secteur privé.

Les hommes politiques de l'époque, qui étaient en même temps ceux qui détenaient les moyens économiques mis en danger par l'intervention des communes, ont rapidement adopté le décret-Loi D'Allarde des 2 et 17 mars 1791, posant le principe de la liberté du commerce et de l'industrie.

Au sens large, la liberté du commerce et de l'industrie signifie que seules les personnes privées peuvent organiser des activités ou des opérations à caractère onéreuses, c'est-à-dire donnant lieu à la perception de prix ou de redevances. Dans ce contexte, les personnes publiques sont interdites d'intervenir, et ce même en l'absence ou insuffisance de l'initiative privée. Quels que soient les besoins locaux, les personnes publiques ne peuvent intervenir. Au sens étroit, la liberté du commerce et de l'industrie interdit également l'organisation de ces activités, même à titre gratuit.

L'argent public ne doit pas être utilisé pour proposer des services économiques à des citoyens qui ne verseraient rien en contrepartie.

À l'époque même de *Germinal*, on est dans une situation de pénurie grave *« …la vue du coron, de ces pauvres gens sans pain et sans feu, le bouleversait…»* et d'exploitation de l'homme par l'homme *« Mais les délégués refusèrent et répétèrent leurs exigences : le maintien de l'ancien système, avec une hausse de cinq centimes par berline ».* Cette situation a fait naître deux camps : les libéraux contre les interventionnistes.

Deux idéologies s'affrontaient :

1/ Les libéraux interdisent totalement toute action des personnes publiques. Il incombe à l'initiative privée seule de pourvoir aux besoins de la société. L'exercice des actions régaliennes demeurait toutefois, une prérogative de l'Etat. Les libéraux faisaient confiance au marché, à l'initiative privée, exigeant même de l'Etat de leur faciliter des conditions d'exercice de leur activité (infrastructures).

2/ L'interventionnisme économique est cette idéologie teintée d'humanisme, qui veut agir dans l'intérêt des populations afin d'assurer leur bien-être. Si pour organiser le bien-être collectif, il faut

Copyright © 2024 Légavox.fr - Tous droits réservés

utiliser l'argent public, les interventionnistes n'y voyaient pas de mal. Pour eux, le but premier d'une personne publique était d'assurer le bien-être social, pourvoyant aux besoins locaux. C'est le point de départ du mouvement du *« socialisme municipal »*. Qui dit socialisme municipal dit interventionnisme économique local, c'est-à-dire la possibilité d'agir, au besoin, dans le domaine économique en plus de ce qui incombe à la personne publique en tant que puissance publique.

Les pertinences de ces deux idéologies se valent. Il est revenu au juge, la charge d'intervenir pour réguler la situation entre libéraux et interventionnistes. C'est du juge qu'a dépendu l'évolution de l'interventionnisme local. Et ce juge, n'est tout autre que le juge administratif, à l'époque, issu du même milieu aisé que les hommes politiques, qui brandissaient le décret D'Allarde.

Il y aura deux grandes phases, l'une avant 1930, l'autre après 1930, mais par soucis de concision, il faut tout de suite aller à l'après 1930. Tout au plus, il convient juste de rappeler que dans l'arrêt CE de 1901, *Casanova*, le juge a balayé l'initiative publique, même s'il a posé l'exception pour circonstances particulières. L'initiative privée est intéressée par le profit et n'exerce pas les activités qui ne rapportent pas ou ne rapportent plus.

C'est donc à partir des années 1930 que le droit des interventions économiques locales a commencé à devenir une réalité.

En 1930, l'arrêt CE du 30 mai 1930, *Chambre syndicale du commerce en détail de Nevers*, marque le changement. La question était de savoir si le juge allait continuer dans sa rigueur malgré les carences de l'initiative privée, ou bien assouplir sa jurisprudence pour permettre d'améliorer les situations des citoyens après-guerre. Dans cet arrêt, le juge a eu une approche novatrice et audacieuse: il a rappelé le principe de la liberté du commerce et de l'industrie, qui est la règle (forme de résistance de sa part), mais dorénavant les initiatives locales, effectuées en vertu des décrets Poincaré (visant essentiellement à permettre la création et la gestion de régies municipales), peuvent être possibles selon *« des circonstances particulières de temps et de lieu »*. Dès lors, le juge administratif analysera au cas par cas.

Dans l'arrêt cité, le juge a pourtant invalidé la délibération. En affirmant la liberté du commerce et de l'industrie, il montre que l'activité de la commune s'effectue dans un domaine privé. En appréciant souverainement le cas d'espèce, le juge indique qu'il n'y a pas de circonstances particulières qui permettent de justifier l'intervention de la commune, ni de carence de l'initiative privée. De même, le juge affirme qu'il n'y a pas un intérêt public manifeste à satisfaire par l'intervention de la commune. En conséquence [décision du juge].

Ce qu'il faut retenir, c'est que à partir de cet arrêt, le juge s'appuiera sur trois arguments:

1/ l'affirmation de la liberté du commerce et de l'industrie ;

2/ les circonstances particulières de temps et de lieu ;

3/ l'intérêt public local avéré à satisfaire.

Autrement dit, il faut une carence de l'initiative privé et un besoin collectif à satisfaire.

Tout ceci a permis d'aboutir à la situation actuelle.

III/ Un interventionnisme local légalisé

Avant 1982, la tutelle administrative s'exerçait pleinement sur les actes des collectivités territoriales. En vertu de cette tutelle, le préfet pouvait exercer soit le pouvoir d'annulation, soit le pouvoir d'autorisation préalable, soit le pouvoir de substitution. Le préfet était craint car les

Copyright © 2024 Légavox.fr - Tous droits réservés

collectivités territoriales ne savaient jamais si leurs décisions recevraient une mise en œuvre effective. Le climat d'incertitude pesant sur les collectivités territoriales était lourd.

Là aussi, le juge administratif a joué un rôle primordial. A partir des années 1940-1950, il a rendu des décisions le mettant dans la position de défenseur des initiatives locales, comme s'il y avait un déplacement de la *« lutte »* sur la question de l'intervention économique locale.

Dans les années 1970, des circulaires du ministre de l'intérieur sont intervenues, appelant les préfets à faire preuve de rigueur vis-à-vis des initiatives locales ; les préfets étaient soutenus par le ministre de l'intérieur. L'exécutif n'a pas eu un fonctionnement cohérent, accordant des droits par décret, mais renforçant le contrôle par le préfet, ce que les décrets permettaient avait tendance à être découragé par les préfets sur le terrain.

À partir de 1982 une nouvelle phase d'interventionnisme économique local s'est ouverte avec les lois sur la décentralisation. 1982 à nos jours constitue une étape de légalisation des interventions économiques locales. La loi accorde expressément aux collectivités territoriales le droit d'intervenir. Depuis 1982, les collectivités territoriales ne sont plus suspendues à la décision du juge, elles ne redoutent plus la tutelle préfectorale, ne subissent plus l'incertitude qui marque l'attente de la décision du préfet ou du juge. C'est la victoire du socialisme municipal, après plus de deux siècles de *« combat ».*

La loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte est en cohérence avec la logique de décentralisation, de légalisation, car les compétences actuelles des collectivités locales étaient hier des compétences d'Etat.

Elle modifie les dispositions du Code général des collectivités territoriales comme suit :

Article L2253-1 *Modifié par LOI n°2015-992 du 17 août 2015 - art. 109 :*

Sont exclues, sauf autorisation prévue par décret en Conseil d'Etat, toutes participations d'une commune dans le capital d'une société commerciale et de tout autre organisme à but lucratif n'ayant pas pour objet d'exploiter les services communaux ou des activités d'intérêt général dans les conditions prévues à l'article L. 2253-2.

Par dérogation au premier alinéa, les communes et leurs groupements peuvent, par délibération de leurs organes délibérants, participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique de leur territoire.

Avant cette loi, nous assistions essentiellement, à deux principales modalités d'intervention des collectivités locales en matière économique : la création et la gestion de SPIC locaux et l'allocation d'aides publiques locales aux entreprises privées.

Depuis cette loi, les collectivités peuvent, comme l'Etat, *« participer au capital d'une société anonyme ou d'une société par actions simplifiée »*, ce qui est parfaitement logique.

Certes, cela se limite aux sociétés *« dont l'objet social est la production d'énergies renouvelables par des installations situées sur leur territoire ou sur des territoires situés à proximité et participant à l'approvisionnement énergétique de leur territoire »*, mais gageons qu'avec les restrictions budgétaires en cours, il faudra trouver d'autres sources de revenus à ces collectivités et donc, élargir leur champ d'intervention à d'autres secteurs.

Votre bien dévoué.

Copyright © 2024 Légavox.fr - Tous droits réservés