



HAL
open science

Censeurs, commissaires, contrôleurs et inspecteurs des SA autorisées

Christine Fournès

► **To cite this version:**

Christine Fournès. Censeurs, commissaires, contrôleurs et inspecteurs des SA autorisées : Les ancêtres du commissaire aux comptes. Journées d'Histoire de la Comptabilité et du Management, Mar 2010, Paris Dauphine, France. halshs-00465808v2

HAL Id: halshs-00465808

<https://shs.hal.science/halshs-00465808v2>

Submitted on 23 Mar 2010

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CENSEURS, COMMISSAIRES, CONTROLEURS ET INSPECTEURS DES SA AUTORISEES : LES ANCETRES DU COMMISSAIRE AUX COMPTES.

Christine FOURNES DATTIN

Attachée temporaire à l'éducation et à la recherche – Université d'Angers
Doctorante à l'université de Nantes
Chemin de la Censive du Tertre
44000 NANTES
Téléphone : 06.75.06.64.44
Courrier électronique : christine.dattin@free.fr

Résumé :

Cet article se propose d'étudier les caractéristiques et attributions des ancêtres de nos actuels commissaires aux comptes. Il dresse un aperçu des modalités de contrôle existant dans les SA autorisées par le Conseil d'Etat entre 1807 et 1867 en étudiant leurs statuts publiés au Bulletin des Lois. Cette analyse rend compte de pratiques fort diverses pour le contrôleur des comptes, allant d'une simple lecture des comptes quinze jours avant la tenue de l'assemblée générale jusqu'à une mission permanente avec des pouvoirs d'investigation étendus. Cet article mesure également l'influence de ces pratiques sur les lois de 1863 et 1867, qui abolissent le régime d'autorisation préalable à la constitution des SA et qui rendent obligatoire, pour la première fois en France, la présence d'un commissaire aux comptes dans toutes les SA.

Mots clés : contrôle des comptes, audit, commissaire aux comptes, histoire de la comptabilité. SA autorisées

Abstract:

This paper presents the features and assignments of the ancestors of our current auditors. It states an overview of control practices in limited companies authorized by state between 1807 and 1867, through the study of their articles of association, published in Bulletin des Lois. This paper describes different practices for inspectors, censors and auditors from a limited review of accounts 15 days before the general meeting to a permanent task with very extended means of research. It also deals with the impact of these control practices on the commercial laws of 1863 and 1867. These laws suppress the governmental authorization before creating limited companies and make, for the first time in France, the appointment of one or several auditors compulsory for all limited companies.

Key words: auditing, review of financial statements, history of accounting, authorized limited companies.

INTRODUCTION

Le commissariat aux comptes est aujourd'hui l'un des rouages essentiels de la vie économique puisque, selon le Code de Déontologie de la profession, le commissaire aux comptes exerce une *mission d'intérêt général*.¹ Ce dispositif de gestion peut être considéré comme structurant l'économie et la société, car il garantit la régularité et la sincérité des comptes et assure aux actionnaires la fiabilité, la pertinence et la loyauté des informations financières qui leur sont transmises.² Selon Mikol (1993), l'audit est une activité qui a dû apparaître il y a plusieurs milliers d'années dès lors qu'un propriétaire a confié ses affaires à un régisseur. Les actionnaires qui ont investi de l'argent dans une société n'ont pas de raison particulière d'accorder une confiance aveugle à l'équipe de direction. Ils peuvent donc demander une opinion sur les données économiques et financières à un auditeur indépendant considéré comme compétent et honnête. En France, les actes de baptême du commissariat aux comptes sont les lois sur les sociétés commerciales de 1863 puis 1867. En effet, la loi du 24-29 juillet 1867 reprend en son article 32 l'article 15 de la loi de 1863 en rendant obligatoire la présence d'un ou plusieurs commissaires dans les SA : « *l'assemblée générale annuelle désigne un ou plusieurs commissaires, associés ou non* ». Des pratiques de contrôle, antérieures à ces lois, existaient-elles dans les sociétés de capitaux françaises et ont-elles influencé la mise en œuvre de ce dispositif de gestion ?

L'entreprise de l'Ancien Régime est avant tout une entreprise marchande dans laquelle l'*intuitu personae* et le secret des affaires restent prépondérants. Aussi le contrôle demeure quasiment inexistant au XVIII^e (Fournès Dattin, 2008). Au début du XIX^e, si la pratique commerciale réside, la plupart du temps, en une pratique individuelle ou sous forme de petites sociétés dans lesquelles l'*intuitu personae* est primordial, la révolution industrielle et le progrès économique conduisent alors au développement du grand commerce, des transports notamment avec l'industrie ferroviaire, des infrastructures financières comme les banques et les assurances. Ces nouvelles activités nécessitent des capitaux au-delà de ceux que peuvent apporter une seule personne ou un groupe réduit d'associés. La Société Anonyme, définie par le Code de Commerce de 1807 comme *n'existant pas sous un nom social et n'étant désignée*

¹ Article premier du Code de déontologie du commissariat aux comptes, approuvé par le décret du 16 novembre 2005.

² Selon l'article L. 823-9 du Code de Commerce, « *les commissaires aux comptes, en justifiant de leurs appréciations, certifient que les comptes annuels sont réguliers et sincères et donnent une image fidèle du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine de la personne ou de l'entité à la fin de cet exercice.* »

*par le nom d'aucun des associés*³, permet la réunion des fonds requis par le développement industriel et économique tout en limitant les risques pour les capitalistes. En effet, l'article 33 prévoit une responsabilité limitée pour les associés des SA en précisant que « *les associés ne sont passibles que de la perte du montant de leur intérêt dans la société* ». Cette absence de responsabilité inquiète l'Etat, les SA sont perçues comme un *piège tendu à la crédulité des citoyens*.⁴ Aussi le Code de Commerce met-il en place une autorisation gouvernementale préalable à la constitution de toute SA. Ce contrôle étatique, dispositif lent⁵ et coûteux, a pour objectif principal de vérifier l'existence du capital social, principale garantie des créanciers, et d'éviter les situations monopolistiques. Si l'on excepte ce système d'autorisation gouvernementale, la question du contrôle n'est pas abordée par le Code de Commerce de 1807 et laissée à son état coutumier ou contractuel. Les SA autorisées permettent donc la réunion de plusieurs apporteurs de capitaux, n'ayant pas obligatoirement de forts liens personnels entre eux. La gestion se dissocie de la détention du capital et le contrôle peut être perçu comme nécessaire car les intérêts entre les actionnaires et les dirigeants divergent et qu'il existe une réelle asymétrie d'information entre ces deux parties. La théorie de l'agence, mobilisée par Watts et Zimmerman (1979) pour justifier le recours à l'audit, peut s'appliquer dans ce contexte particulier des SA autorisées du XIX^e. Quelles formes de contrôle sont mises en oeuvre dans les SA autorisées ? Comment ces pratiques de contrôle existant dans les SA autorisées ont-elle inspirées les lois de 1863 et 1867 ?

Cet article étudie donc les caractéristiques et attributions des ancêtres de nos actuels commissaires aux comptes. Il ne s'agit pas ici de dresser un panorama exhaustif des formes de contrôle existant dans les SA autorisées entre 1807 et 1867 mais de proposer un aperçu des modalités de contrôle mis en place dans ces SA, par l'étude de leurs statuts publiés au Bulletin des Lois. Ces censeurs, commissaires, contrôleurs et inspecteurs, nommés par l'Etat ou par l'assemblée générale des actionnaires, connaissent des attributions fort diverses selon les SA étudiées. Certaines de leurs attributions seront reprises par les lois de 1863 et 1867, renforcées ou allégées. Pour mieux appréhender les missions et caractéristiques des premiers vérificateurs de comptes de SA et l'influence de ces pratiques sur les lois futures, il convient

³ Art. 29 du Code de Commerce de 1807 : « La *société anonyme* n'existe point sous un nom social : elle n'est désignée par le nom d'aucun des associés ». Art 30. « Elle est qualifiée par la désignation de l'objet de son entreprise. »

⁴ Levy-Bruhl H. (1938). Citation p 52 du discours de Cambacérès défendant le principe de l'autorisation gouvernementale devant le Conseil d'Etat.

⁵ Selon Lefebvre-Teillard (1985), il faut compter entre 12 et 18 mois pour obtenir l'autorisation. Cette procédure implique en effet différents intervenants : le préfet, le ministère de rattachement, le conseil d'Etat.

dans un premier temps d'expliquer la méthode employée pour mener à bien cette étude et de décrire la population des SA autorisées étudiées. Dans un second temps, les résultats obtenus seront présentés pour, dans un troisième temps, évoquer l'impact des pratiques sur la législation de 1863 et 1867.

1. POINT METHODOLOGIQUE ET CARACTERISTIQUES DES SA AUTORISEES ETUDIEES

Pour comprendre sous quelle forme le contrôle des comptes pouvait s'exercer durant le régime d'autorisation gouvernementale, entre juillet 1808 et juillet 1867, dans les sociétés de capitaux en France, le plus pertinent consistait à analyser les statuts ainsi que les décrets, ordonnances ou arrêtés d'autorisation des SA créées durant cette période. Les statuts font en effet l'objet d'une publication au Bulletin des Lois car ils sont généralement annexés à l'ordonnance, décret ou arrêté d'autorisation de la SA. Dans son ouvrage sur les sociétés françaises à responsabilité limitée, Freedeman (1980) recense 642 sociétés anonymes créées sous le système d'autorisation gouvernementale. Sur ces 642 SA, 539 sociétés constituent l'échantillon analysé dans cet article, ce qui représente 84% de la population totale des SA autorisées identifiées par Freedeman. Les 16% restant n'ont pu être étudiés, leurs statuts n'étant pas joints à l'avis d'autorisation ou bien les bulletins des lois n'étant pas numérisés ou disponibles pour certaines périodes.⁶

La gouvernance dans les 539 SA autorisées étudiées s'organise autour du conseil d'administration⁷ et de l'assemblée générale. Le conseil est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion de la société. Il a pour mission de statuer sur toutes les affaires de la compagnie et d'arrêter, « *sauf approbation de l'assemblée générale des actionnaires* »⁸, le chiffre des bénéfices à répartir. L'assemblée nomme les membres du conseil. Elle entend, discute et approuve, s'il y a lieu, les comptes de la société et fixe, en se conformant aux statuts, le chiffre du dividende à répartir. Les vérificateurs doivent donc trouver leur place dans cette organisation. Les 539 sociétés étudiées ont été réparties entre 6 types de contrôle,

⁶ Bulletins des lois non disponibles à la date de l'étude : second semestre des années 1817, 1830, 1854, 1856, 1859 et 1865 (soit 31 sociétés) et période allant de juillet 1808 à mars 1812 (soit 8 sociétés)

⁷ « Conseil d'administration » reste la dénomination la plus fréquemment utilisée pour désigner le comité d'administration de la société. D'autre terminologie existe comme le conseil des syndics, le conseil général, le comité d'administration etc.

⁸ Formulation usuelle retrouvée dans de nombreux statuts.

pour prendre en compte à la fois le mode de désignation de l'organe de contrôle : élu par l'assemblée générale des actionnaires et/ou désigné l'Etat et également les différentes missions de ces contrôleurs. Les six catégories de contrôle retenues sont les suivantes :

1. Organe de contrôle nommé par l'assemblée générale des actionnaires

- **Catégorie 1** : une mission permanente avec des pouvoirs d'investigation étendus.
- **Catégorie 2** : une mission de simple examen des comptes non limitée dans le temps
- **Catégorie 3** : une mission temporaire de contrôle des comptes
- **Catégorie 4** : une nomination facultative du contrôleur par l'assemblée
- **Catégorie 5** : aucun organe de contrôle n'est instauré par les statuts, ni par l'Etat.

Les sociétés appartenant aux quatre premières catégories peuvent être soumises au non à un contrôle organisé par l'Etat.

2. Organe de contrôle nommé exclusivement par l'Etat

- **Catégorie 6 : Etat.** Les statuts des sociétés recensées dans cette catégorie ne prévoient aucun organe de contrôle mais ces sociétés sont soumises à un contrôle étatique.

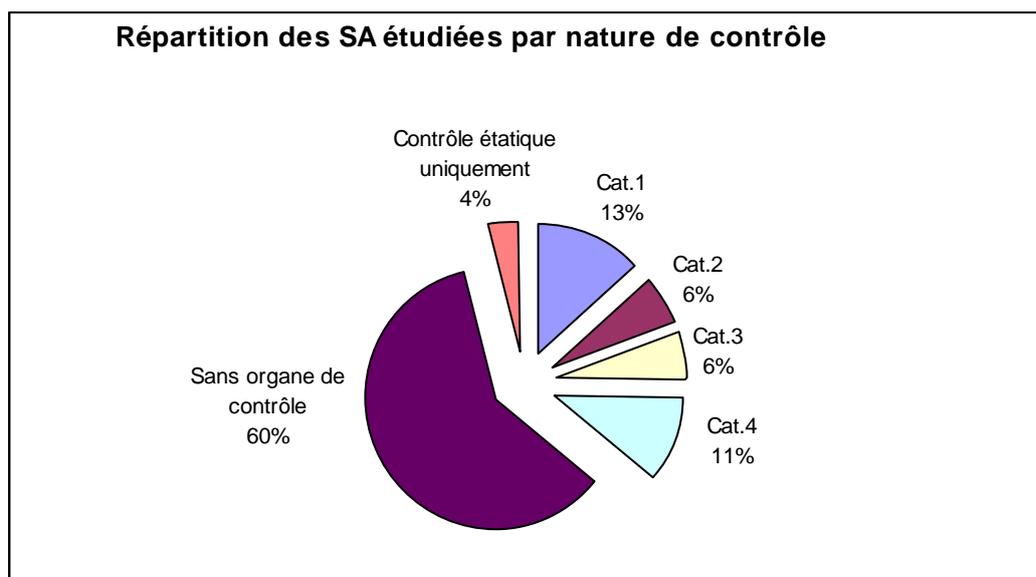
Par ailleurs, il convenait de relever des critères communs à l'ensemble des sociétés formant une catégorie de contrôle. Notre étude s'est donc attachée à recenser certaines caractéristiques générales pour les toutes les SA étudiées comme le secteur d'activité, le régime politique sous lequel l'autorisation a été accordée, la structure du capital social (montant, nombre d'action émises, valeur nominale des actions, nombre de souscripteurs), ou encore des critères propres à l'exercice du contrôle tels le nombre de contrôleurs, leur rémunération, leur statut, la dénomination utilisée pour désigner le contrôleur, l'existence ou non d'incompatibilités à cette fonction, la durée de la mission.

La grille d'analyse étant établie, observons la répartition de notre échantillon de SA autorisées par catégories de contrôle avant de détailler les caractéristiques de ces sociétés à l'aide des trois critères généraux retenus : le secteur d'activité, le régime politique et la structure du capital.

1.1 Répartition par catégories de contrôle des SA étudiées

Parmi les 539 SA étudiées, nous relevons 72 sociétés dans la catégorie 1, 33 sociétés dans la catégorie 2, 32 sociétés dans la catégorie 3, 58 sociétés dans la catégorie 4, ce qui revient à constater que, pour 195 sociétés, soit 36% de l'échantillon, le contrôle est prévu et organisé dans les statuts. Parmi ces 195 sociétés, 32 sont de surcroît soumises à un contrôle organisé par l'Etat. Dans la population des sociétés dont les statuts n'instaurent aucune forme de contrôle, 19 sont néanmoins soumises à un contrôle exigé et exercé par l'Etat. Ajoutées aux 32 sociétés contrôlées conjointement par l'Etat et par un organe statutaire, cela donne 51 sociétés, soit 9,4% de l'échantillon, qui sont donc soumises à un contrôle extérieur, organisé par l'Etat.

Graphique 1 – Répartition des SA étudiées selon la nature du contrôle



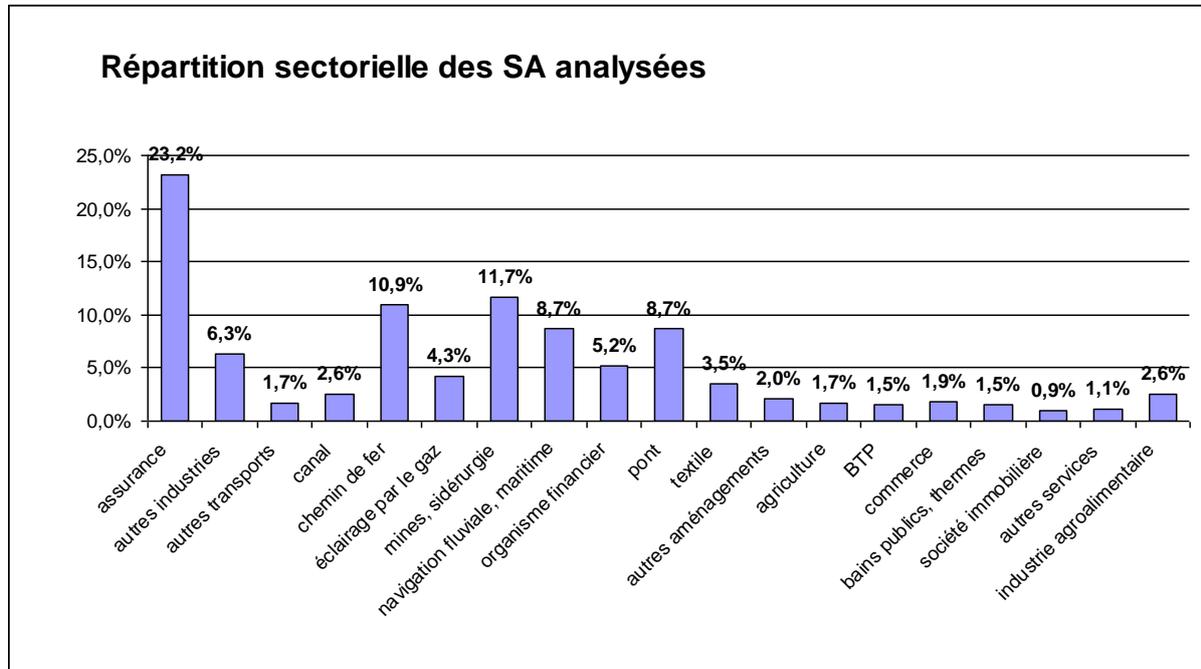
1.2 Secteur d'activité des SA étudiées

Si les SA autorisées sont peu nombreuses⁹, elles jouent un rôle économique important. Elles sont présentes essentiellement dans les secteurs de l'assurance, des aménagements des infrastructures et du territoire (ponts, chemin de fer), de la production (mines, sidérurgie, industrie sucrière, papeteries mécaniques) et des transports (navigation fluviale et maritime).

⁹ Selon Fohlen (1960), de 1826 à 1837, le Conseil d'Etat autorise 157 SA, soit en moyenne 13 par an, tandis que se créent un millier de SCA. Entre 1848 et 1867, selon Fohlen (1961), on dénombre 307 SA autorisées alors que se créent 67 921 sociétés, la majorité écrasante sous forme de SNC : 52 821.

Le textile demeure par contre un secteur où cette forme juridique se rencontre peu. Les formes traditionnelles de travail y restent dominantes avec une dépendance étroite à l'égard du milieu rural.

Graphique 2 – Répartition des SA étudiées par secteurs d'activité



Avec autres industries : salines, verreries, constructions mécaniques, papeteries, ardoisières...

Autres transports : omnibus, voitures de place, berlines...

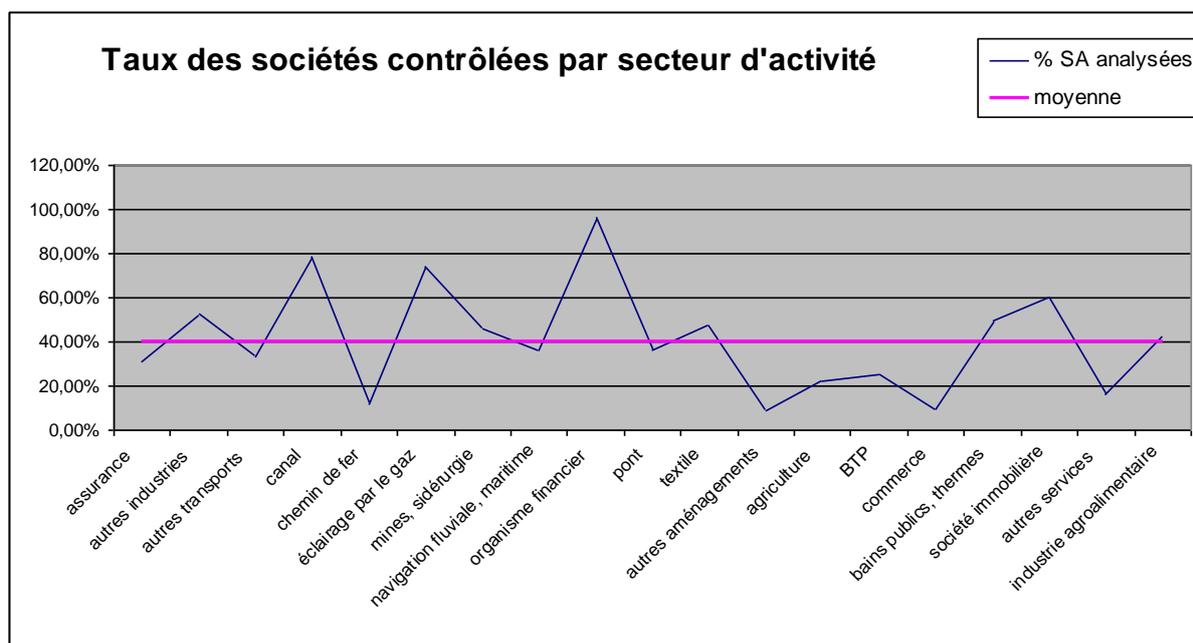
Autres aménagements : polders de l'Ouest (aménagement baie du Mont St Michel), exploitation eaux surabondantes d'un canal...

BTP : construction de salles de spectacles et de théâtre

Autres services : publication de revues scientifiques, école, messageries, exploitation salles de bal...

Il existe un organe de contrôle dans 40% des SA étudiées, contrôle mis en œuvre soit par l'Etat soit prévu dans les statuts. Les administrateurs de sociétés de certains secteurs d'activité apparaissent comme plus contrôlés que la moyenne. Il en est ainsi au sein des organismes financiers (96% des sociétés de ce secteur enregistrent un organe de contrôle, contre une moyenne de 40%), des sociétés de construction et d'exploitation de canaux (78%), des compagnies d'éclairage par le gaz (74%), des sociétés immobilières (60%), des autres industries (53%) et des sociétés de bains publics et de thermes (50%). A contrario, le contrôle des comptes est peu institué dans les sociétés du secteur « autres aménagements » qui ne compte que 9% de sociétés soumises au contrôle, ainsi que dans les secteurs du commerce, des chemins de fer, des autres services, de l'agriculture, des bâtiments et travaux publics, et des assurances.

Graphique 3 – Taux des sociétés contrôlées par secteur d'activité



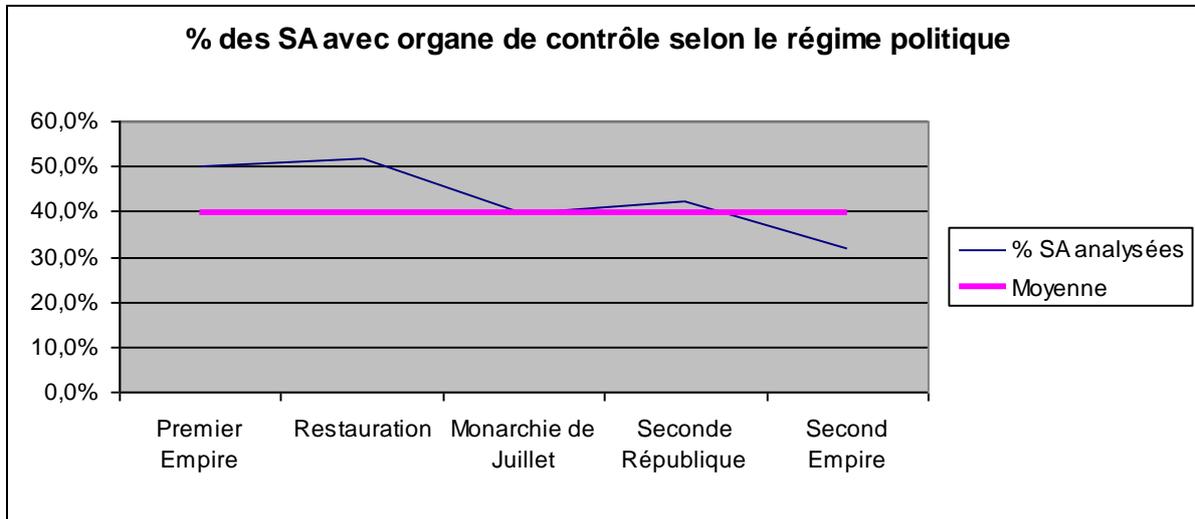
1.3 Régime politique

Différents régimes politiques se sont succédés durant ce régime d'autorisation avec des durées de vie diverses : environ 15 années chacun pour la Restauration, la Monarchie de Juillet et le Second Empire contre seulement 7 années étudiées sous le Premier Empire (de 1807, début du régime d'autorisation à 1814) et 5 années sous la Seconde République. Les créations de sociétés se répartissent ainsi dans notre échantillon : 4% de SA créées sous le Premier Empire, 19,3% sous la Restauration, 43% sous la Monarchie de Juillet, 4,8% sous la Seconde République et enfin, 32,5% sous le Second Empire. En moyenne, 10 sociétés sont créées par année avec des années phares sous la Monarchie de Juillet. En effet, les années 1837 et 1838 constituent des années de fortes créations (44 sociétés de l'échantillon en 2 ans) ainsi que les années 1844 à 1846 (64 sociétés de l'échantillon en 3 ans), avec le développement notamment des sociétés de chemin de fer et des compagnies d'assurances.

Le taux de contrôle diminue cependant au fil du temps. En effet, en moyenne, 40% des sociétés de notre échantillon disposent d'un système de contrôle des comptes, qu'il soit mis en place indifféremment par l'Etat ou par les actionnaires. Ce taux est de l'ordre de 50% à 52% sous le Premier Empire et la Restauration, proche de 40% sous la Monarchie de Juillet et la Seconde République et tombe à 32% sous le Second Empire. En effet, selon Lefebvre-

Teillard (1985), la pratique du contrôle des comptes, si elle se rencontre dès la Restauration, ne parvient pas à se généraliser et régresse même sous le Second Empire.

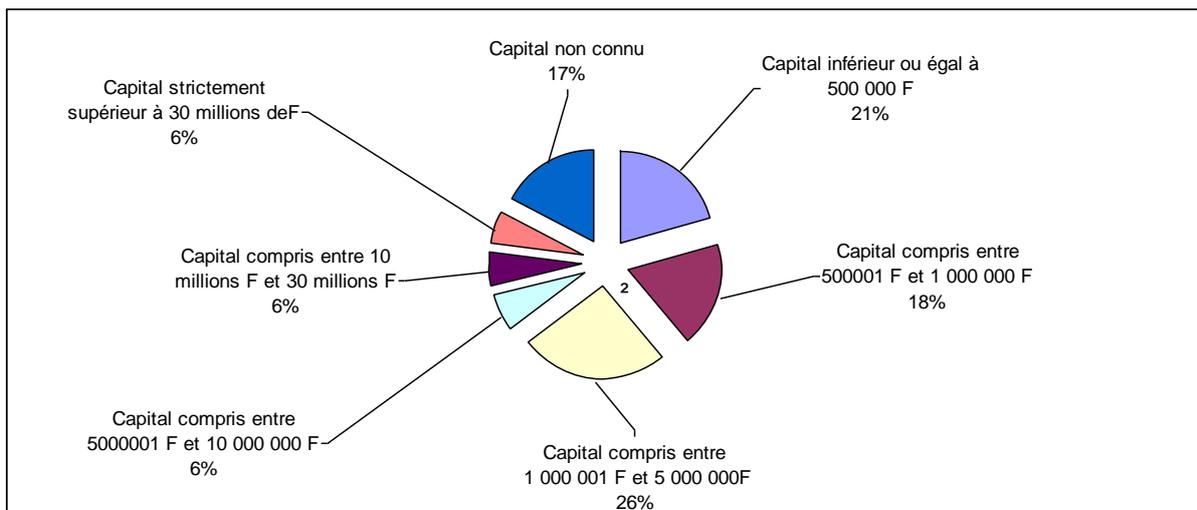
Graphique 4 – Pourcentage des SA avec présence d'un organe de contrôle selon le régime politique



1.4 Structure du capital social

Quant au capital social des SA analysées, il est compris entre 25 000 Frs et 580 000 000 Frs. Les sociétés se répartissent ainsi :

Graphique 5 – Répartition des SA étudiées selon le montant du capital social



L'analyse du pourcentage des sociétés dotées d'un organe de contrôle en fonction du montant du capital montre que ce sont les sociétés dont le capital est compris entre 1 million et 10 millions de Frs qui ont le plus recours à une forme de contrôle.¹⁰ Les sociétés à capital social plus faible, inférieur à un million, tout comme les sociétés fortement capitalisées, sont moins soumises au contrôle des comptes, quelque soit son mode d'organisation, que la moyenne. Il est vrai que l'on trouve dans les sociétés fortement capitalisées les sociétés de chemin de fer, qui sont très rarement soumises par leurs statuts à l'obligation de nommer un contrôleur des comptes. Le taux de contrôle n'est donc pas proportionnel au montant du capital social.

Le nombre d'actions émises par les sociétés de l'échantillon est compris entre 8 et 800 000. Cependant, la majorité des sociétés étudiées (62%) émettent moins de 2500 actions lors de leur création. Les sociétés émettant peu d'actions (moins de 250 actions) sont moins soumises au contrôle que la moyenne (70% ne présentent aucune forme de contrôle contre une moyenne de 60%). Les autres catégories ne se détachent pas de la moyenne de l'échantillon.

La valeur nominale des actions est connue pour 75% des sociétés de l'échantillon. 61% de nos entreprises émettent des actions dont la valeur nominale est inférieure à 1000 Frs, 36% ont une valeur nominale comprise entre 1000 et 10000 Frs et seulement 3% des sociétés émettent des actions dont la valeur nominale est supérieure à 10 000 Frs. Cela rejoint les constats établis par Fohlen (1960) et Lefebvre-Teillard (1985). En effet, Fohlen (1960) affirme qu'« *en moyenne, le nominal des actions oscille entre 1000 Frs et 10 000 Frs dans les années 1815-1830* ». À partir du Second Empire, Lefebvre-Teillard (1985) note une baisse du nominal à la fois pour les nouvelles sociétés et pour les sociétés existantes qui profitent d'augmentation de capital pour baisser ce nominal. A la fin de la période, suite à un avis de 1854, le taux de 500 Frs restera le taux minimum pour toutes les SA.

La dilution du capital paraît être un critère propice à la mise en œuvre du contrôle des comptes. En effet, plus le capital est dilué, plus la détention du capital se dissocie de la gestion et plus la constitution, via la mise en œuvre d'organes de contrôle, d'un contre pouvoir aux administrateurs semble opportune. Cependant, le nombre de souscripteurs à la création des SA n'a pu être relevé que pour 53% de l'échantillon. Parmi ces 287 sociétés dont le nombre de fondateurs est connu, 61% comptent moins de 50 fondateurs ; 31% comprennent

¹⁰ 51% d'entre elles (88 sociétés) sont dotées d'un organe de contrôle. En moyenne, 40% des SA de notre échantillon sont soumises à une forme de contrôle.

entre 51 et 250 fondateurs et 8% enregistrent plus de 250 fondateurs. Cependant, il paraît difficile d'entrevoir une corrélation entre le poids du contrôle et le nombre de fondateurs car, d'une part, le contrôle est plus important que la moyenne aux deux fourchettes extrêmes : moins de 20 fondateurs (49% de ces SA disposent d'un organe de contrôle contre une moyenne de 40% dans l'échantillon) et plus de 500 fondateurs (42% mettent en œuvre un contrôle), et, d'autre part, la faible taille de l'échantillon conduit à rester prudent. Aucune tendance évidente ne peut donc être établie suite à l'étude du nombre de souscripteurs.

Les caractéristiques de notre échantillon étant présentées, il convient désormais de dresser un panorama du contrôle des comptes présent dans les SA autorisées et de mieux comprendre les missions, les pouvoirs d'investigation et les modalités de désignation des « vérificateurs de comptes » des six catégories déterminées.

2. LE CONTROLE DES COMPTES EXERCE PAR LES CENSEURS, COMMISSAIRES, CONTROLEURS ET INSPECTEURS.

La mise en place d'organes de contrôle peut relever soit d'une disposition statutaire soit d'un article de loi. Il convient dans un premier temps d'étudier quels sont les vérificateurs de comptes nommés par l'assemblée générale des actionnaires pour, dans un second temps, décrire les commissaires nommés par l'Etat, sans oublier que les deux formes de contrôle peuvent coexister dans la même société.

2.1 Les « contrôleurs des comptes » nommés par l'assemblée générale des actionnaires

Les « contrôleurs des comptes » sont nommés par l'assemblée générale des actionnaires pour 195 des SA étudiées. La mission de ces contrôleurs recouvre un contenu fort différent et quatre catégories peuvent être établies pour classer ces 195 SA selon la nature du contrôle mis en œuvre.

➤ *Catégorie 1 : Une mission permanente avec des pouvoirs d'investigation étendus*

Les contrôleurs nommés par l'assemblée générale des actionnaires ont ici une mission permanente. Ils peuvent en effet examiner les comptes et les pièces justificatives lorsqu'ils le

jugent convenable. Ils ont accès à tous les détails de la comptabilité et sont force de proposition auprès du conseil d'administration. Ils font un rapport à l'assemblée générale des actionnaires, soit sur le déroulement de leur mission, soit sur la situation générale de la SA. C'est la forme de contrôle la plus répandue parmi les sociétés qui ont opté pour un contrôle statutaire. 72 sociétés (13% de l'échantillon) appartiennent à cette catégorie et 24 d'entre elles sont également soumises à un contrôle de l'Etat. Les statuts de la Banque de Rouen¹¹ sont représentatifs des statuts des SA de ce groupe. L'article 21 précise en effet que le conseil d'administration de la société est composé du directeur, de douze administrateurs et de trois censeurs, qui y ont voix consultative. Les censeurs de la Banque de Rouen sont nommés pour trois ans et sont rééligibles. Leur fonction est gratuite mais ils ont droit à des jetons de présence pour toute réunion du conseil à laquelle ils assistent. Ils doivent être propriétaires d'au moins cinq actions. La mission de ces censeurs est clairement précisée par l'article 32. « *Les censeurs veillent spécialement à l'exécution des statuts et des règlements de la banque. Ils exercent leur surveillance sur toutes les parties de l'établissement ; ils se font représenter l'état des caisses, les registres et les portefeuilles de la banque. Ils proposent toutes les mesures qu'ils croient utiles et, si leurs propositions ne sont pas adoptées, ils peuvent en requérir la transcription sur le registre des délibérations. Ils rendent compte chaque année à l'assemblée générale de la surveillance qu'ils ont exercée. Leur rapport sera imprimé et distribué aux autorités désignées en l'article précédent¹² et aux membres de l'assemblée générale* ». La mission de contrôle de la régularité comptable est donc accompagnée d'une mission de conseils pouvant avoir une portée stratégique et d'un rôle d'alerte vis-à-vis des actionnaires.

La notion de contre pouvoir aux administrateurs est présente dans ces SA. En effet, les statuts de la Compagnie française du Phénix¹³ évoquent la présentation du rapport des censeurs à l'assemblée, effectuée **concurrentement** à celle du rapport des administrateurs. Les statuts de l'Ardoisière du Moulin Sainte Anne¹⁴ parle du contrôleur comme de « *l'œil de la société près l'administration* ». L'article 20 des statuts de la Compagnie du chemin de fer de Montpellier à Cette¹⁵ utilise les termes « *indépendamment du conseil d'administration* » pour décrire la formation d'une commission de surveillance. Le contrôleur peut également jouer un rôle

¹¹ Statuts annexés à l'ordonnance du 5/06/1841 renouvelant l'autorisation du 7/05/1817

¹² Il s'agit du préfet, de la chambre et du tribunal du commerce.

¹³ Statuts annexés à l'arrêté du 6/04/1848 approuvant les nouveaux statuts de la Compagnie.

¹⁴ Statuts annexés à l'ordonnance du 22/02/1821 autorisant la SA.

¹⁵ Statuts annexés à l'ordonnance du 4/07/1838 autorisant la SA.

d'intermédiation entre l'assemblée générale et le conseil d'administration. Les statuts de la Manufacture de Glace et Verrerie de St Quirin¹⁶ précisent que « *dans le cas où, dans l'intervalle d'une assemblée à l'autre, un ou plusieurs actionnaires auraient des observations à faire dans l'intérêt commun, sur les opérations, soit du conseil d'administration, soit de l'un des directeurs ou sous-directeurs, ils les adresseront à la commission des censeurs, en la personne de son doyen d'âge ; laquelle commission prendra sur les faits qui lui seraient signalés, tels renseignements que de droit, et en fera, s'il y a lieu, son rapport lors de l'assemblée générale annuelle* ». Il est en outre admis à la Verrerie de Thuisson¹⁷ que les contrôleurs puissent s'adjoindre pour la vérification de l'inventaire et des états comptables « *soit un actionnaire soit une autre personne experte en cette partie, à qui ils pourront allouer une indemnité convenable* ». Des incompatibilités à l'exercice de la fonction de contrôleurs sont prévues dans 6 sociétés. Ainsi les censeurs et administrateurs ne peuvent être le père et le fils, l'oncle et le neveu, les frères ou alliés au même degré, ni les associés de la même maison dans 3 des SA de cette catégorie. Deux statuts précisent que le censeur ne peut être ni directeur ni administrateur. Enfin, au sein de l'Ardoisière du Moulin Sainte Anne, le censeur ne peut résider dans la ville de Fumay.

La dénomination la plus fréquemment utilisée dans ce groupe pour désigner le contrôleur est donc celle de « *censeur* » (utilisée dans 57 sociétés, soit 79% des sociétés de cette catégorie). Nous relevons également 8 commissaires, 2 comités de vérification des comptes, 2 contrôleurs, 1 inspecteur, 1 comité de surveillance, et enfin, 2 conseils. La majorité des statuts des sociétés de ce groupe précisent que la fonction des censeurs est gratuite mais que ces derniers ont droit à des jetons de présence. C'est le cas pour 45 sociétés soit 62% de cette catégorie. Aucune précision n'est apportée sur la rémunération des contrôleurs dans 29% des SA de ce groupe. Les derniers statuts, très minoritaires, parlent d'indemnité, d'abonnement ou de salaire. Le censeur a la qualité d'actionnaire dans 64 sociétés recensées dans cette catégorie, ce qui représente 89% des SA de ce groupe. Aucune précision n'est apportée sur la qualité d'actionnaire ou non des censeurs dans 6 statuts ; un statut requiert la qualité de salarié pour le contrôleur et le dernier précise que le contrôleur doit être nommé parmi les 50 plus forts assurés, non actionnaires de préférence. Aucun critère relatif à la compétence du contrôleur ne figure dans les statuts étudiés. La durée du mandat du censeur est supérieure à 1

¹⁶ Statuts annexés à l'ordonnance du 19/05/1841 autorisant la SA.

¹⁷ Statuts annexés à l'ordonnance du 14/05/1826 autorisant la SA.

an dans 59 sociétés (82% des SA de la catégorie), elle est d'une année pour 12 sociétés et indéterminée pour une SA. Les contrôleurs sont entre 2 et 8 pour 96% des SA de ce groupe, la plupart du temps au nombre de 3 (l'assemblée générale de 68% de ces SA désignent trois censeurs).

Certains secteurs d'activité sont surreprésentés dans cette catégorie. En effet, alors qu'en moyenne 13% des sociétés de notre échantillon appartiennent à groupe, y figurent 78,5% des organismes financiers, 35,7% des sociétés de canaux, 25% des compagnies de bains publics et thermes, 21% des industries textile et 17,7% des autres industries. C'est essentiellement sous la Restauration que se sont créées les sociétés de cette catégorie. En effet, 28% des SA formées sous ce régime politique appartiennent à ce groupe. Le taux est inférieur à la moyenne pendant les régimes suivants, même si l'on peut noter un léger regain de cette catégorie sous le Second Empire, qui compte 11% de ses SA dans ce groupe. Ceci s'explique par la création d'organismes financiers sous Napoléon III, secteur d'activité soumis par leurs statuts à ce type de contrôle. Les sociétés ayant plus de 500 fondateurs sont également surreprésentées dans ce groupe. Ce sont toutes des banques.

➤ ***Catégorie 2 : Une mission de simple examen des comptes non limitée dans le temps***

La mission du contrôleur consiste ici en l'examen des comptes mais les statuts des SA de ce groupe sont peu prolixes à ce sujet. 33 sociétés de notre échantillon (6%) se classent dans cette catégorie et 5 d'entre elles sont également soumises à un contrôle exercé par l'Etat. Ainsi, l'article 13 des statuts de la Papeterie d'Echarçon¹⁸ précise que « *l'assemblée choisit trois commissaires auxquels tous les livres exigés par la loi, et qui doivent être tenus exactement, sont représentés avec les pièces de comptabilité et tous les autres documents* ». Au sein des Mines de Bouxwiller¹⁹, « *les actionnaires nommeront dans leur sein un comité qui dirigera et contrôlera la gestion des administrateurs gérants et qui veillera à ce que toutes les clauses du présent contrat soient exactement exécutées.* » L'assemblée générale de la Compagnie d'Eclairage par le gaz des villes de Marseille, Toulon et Nîmes²⁰ « *choisit parmi ses membres, et en dehors du conseil d'administration, trois commissaires chargés de vérifier les comptes et d'en faire un rapport soit à une assemblée suivante, soit à une*

¹⁸ Statuts annexés à l'ordonnance du 28/12/1825 autorisant la SA.

¹⁹ Statuts annexés à l'ordonnance du 16/05/1821 autorisant la SA.

²⁰ Statuts annexés à l'ordonnance du 5/07/1840 autorisant la SA.

assemblée générale extraordinaire provoquée par ces commissaires ». Même si la définition de la mission du contrôleur demeure succincte, le contre pouvoir face aux administrateurs paraît ici réel. En effet, la durée de la mission n'est pas limitée dans le temps et s'exerce dans le cadre d'un mandat généralement d'une année. Un rapport doit être effectué par le contrôleur auprès de l'assemblée générale des actionnaires. L'inspecteur de la Compagnie de navigation du Rhône par la vapeur doit même porter à la connaissance de l'assemblée les abus et irrégularités de nature à compromettre les intérêts de la société.²¹ L'accès à l'information semble illimité durant l'année du mandat et les pouvoirs d'investigation étendus. Comme l'indiquent les statuts de la Compagnie d'Assurances générales maritimes²², les commissaires « *reçoivent du conseil d'administration toutes les communications et explications qui leur paraissent nécessaires* ». Des incompatibilités à l'exercice de la fonction de contrôleur existent dans les statuts de 12 sociétés de ce groupe, soit 36% de cette catégorie. Le contrôleur doit être choisi en dehors des membres du conseil d'administration et ne peut être le directeur. La mission confiée au contrôleur est dans cette catégorie tournée vers la régularité comptable, le respect des statuts et l'alerte sur les faits constitutifs d'abus ou d'irrégularités. Le contrôleur est cependant peu impliqué dans la gestion et se positionne en contre pouvoir.

La dénomination la plus fréquemment utilisée dans cette catégorie pour désigner le contrôleur est le terme « *commissaire* », présent dans 61% des SA de ce groupe. Nous relevons également 4 « *censeurs* » ; six statuts citent un comité ou une commission sans attribuer d'appellation précise aux contrôleurs nommés par l'assemblée. Ce commissaire a la qualité d'actionnaire pour 85% des sociétés de ce groupe, cette qualité n'étant pas précisée pour les autres SA de cette catégorie. La rémunération du commissaire n'est pas prévue. Seuls 3 statuts évoquent la possibilité pour le contrôleur de percevoir des jetons de présence. Ces commissaires sont généralement au nombre de 2 ou 3.

Les secteurs d'activité dans lesquels ce type de contrôle est plus fréquent que pour la moyenne de l'échantillon sont les mines, la navigation fluviale et maritime et les ponts²³. Les sociétés créées sous la Restauration, la Monarchie de Juillet et la Seconde République sont

²¹ Article 23 des statuts de Compagnie de la navigation du Rhône par la vapeur, annexés à l'ordonnance royale du 7 juin 1826 : l'inspecteur *fait les observations qu'il croit convenables sur le compte rendu par le conseil des syndics à l'assemblée générale, et porte à sa connaissance les abus et irrégularités graves qu'il a reconnus, et qui seraient de nature à compromettre les intérêts de la société.*

²² Statuts annexés à l'arrêté du 11/03/1848 approuvant les nouveaux statuts de la Compagnie.

²³ 16% des sociétés du secteur d'activité « mines, sidérurgie », 11% des SA du secteur « navigation fluviale et maritime », 8% des compagnies de construction et d'exploitation de ponts figurent dans cette catégorie, alors qu'en moyenne, seules 6% des SA étudiées se classent dans ce groupe.

présentes dans ce groupe dans des proportions équivalentes, voire légèrement supérieures, à la moyenne de l'échantillon. Cependant, les sociétés du Second Empire sont moins représentées ici. Seulement 5% des SA créées sous ce régime politique appartiennent à cette catégorie alors que la moyenne de l'échantillon présent dans ce groupe est de 6%. En effet, les activités de navigation fluviale et maritime et de construction et d'exploitation sont moins présentes sous Napoléon III.

➤ ***Catégorie 3 : Une mission temporaire de contrôle des comptes.***

Les contrôleurs ont une mission temporaire de vérification des comptes. 32 sociétés, soit 6% de l'échantillon, se répartissent dans cette catégorie et une seule est soumise à un contrôle conjoint de l'Etat. Ces contrôleurs ont accès à tous les détails de la comptabilité mais la durée limitée de leur fonction soulève des réserves quant à la possibilité d'approfondissement de leurs investigations. Ainsi, au sein de la Compagnie du canal de Givors²⁴, « *l'assemblée générale (...) nomme (...) trois commissaires qui sont chargés de vérifier la régularité des écritures et procéder à l'examen des comptes, et de se faire représenter les pièces de comptabilité. L'assemblée s'ajourne alors à la huitaine ; dans cette nouvelle réunion, les commissaires sont entendus, et si leur rapport ne donne lieu à aucune contestation, l'assemblée les autorise à décharger le comptable sur l'un des doubles du bordereau général de compte rendu.* » La durée de la fonction des commissaires se limite à un mois au plus pour 24 sociétés de cette catégorie, soit 75% de ce groupe. Elle est comprise entre 1 et 3 mois pour 6 sociétés, soit 19% de la catégorie. Elle se limite à 6 mois pour la Compagnie d'éclairage par le gaz de la Guillotière, Vaise et Lyon. Au sein de la Compagnie du canal de Pierrelatte²⁵, la durée d'intervention du commissaire n'est pas précisée : « *les fonctions du commissaire commencent du jour où les comptes leur sont présentés par l'administration : elles cessent aussitôt que le rapport est fait à l'assemblée* ». Il s'agit donc d'interventions le plus souvent ponctuelles avec un champ d'investigations limitées à la régularité des opérations sans intervention dans la stratégie de l'entreprise, ni conseil, ni alerte. La mission paraît donc uniquement technique et dénuée de contre pouvoir.

La dénomination la plus fréquente pour désigner le contrôleur est ici celle de « *commissaire* » (69% des SA de la catégorie). Nous relevons également 3 censeurs, 2 commissions de

²⁴ Statuts annexés à l'ordonnance du 13/08/1838 autorisant la SA.

²⁵ Statuts annexés à l'arrêté du 20/05/1848 autorisant la SA.

comptabilité, 1 commission de surveillance, 1 conseil extraordinaire et 2 statuts n'utilisant pas de vocabulaire spécifique mais évoquant une commission. La rémunération du commissaire n'est pas précisée dans 84% des statuts étudiés classés dans cette catégorie. Les autres statuts lui donnent droit à des jetons de présence. Ces commissaires sont souvent plusieurs, généralement 3. Il existe plus rarement un seul commissaire ; c'est le cas uniquement dans 5 sociétés, soit 16% de ce groupe. Des incompatibilités à la fonction de commissaires sont précisées dans 12 des 32 statuts analysés. Le commissaire ne peut être membre du conseil d'administration. Ce commissaire a généralement la qualité d'actionnaire (84% des SA de cette catégorie) mais aucun autre critère quant à ses compétences n'est précisé dans les statuts.

Les secteurs d'activité qui sont enclins à mettre en œuvre cette forme de contrôle sont les sociétés immobilières, les canaux, les autres services, le textile, l'éclairage par le gaz, les autres industries et les autres transports.²⁶ Le régime politique dans lequel ce mode de contrôle est plus fréquemment utilisé que la moyenne est la Seconde République.

➤ ***Catégorie 4 : La nomination de contrôleurs est une simple faculté laissée à l'assemblée générale.***

La nomination de contrôleurs n'est ici pas obligatoire mais constitue une simple possibilité pour l'assemblée générale des actionnaires. Les statuts demeurent très laconiques quant aux réelles attributions de ces commissaires, à leur pouvoir d'investigation et à la durée de leur mission. 58 sociétés, soit 11% de l'échantillon, se classent dans cette catégorie. Deux sont également soumises à un contrôle étatique. Cette nomination facultative d'organes de contrôle peut être laissée au libre choix de l'assemblée comme le précisent les statuts de la Compagnie d'éclairage par le gaz de Saint Chamond²⁷. « *L'assemblée générale entendra, discutera et arrêtera, s'il y a lieu, les comptes de la société ; avant d'admettre ces comptes, elle pourra faire procéder à leur examen et à celui des pièces à l'appui par des commissaires spéciaux pris en son sein.* » Elle peut également être soumise à la condition que les comptes ne soient pas approuvés immédiatement dès leur présentation à l'assemblée. C'est ainsi que les statuts

²⁶ 40% des sociétés du secteur d'activité « société immobilière », 29% des SA du secteur « canaux », 17% des compagnies d'autres services, 16% des sociétés de « textile », 13% des compagnies d'éclairage, 12% des sociétés du secteur « autres industries » et 11% des SA du secteur « autres transports » figurent dans cette catégorie, alors qu'en moyenne, seules 6% des SA étudiées se classent dans ce groupe.

²⁷ Statuts annexés à l'ordonnance du 20/08/1842 autorisant la SA.

de la Compagnie de l'Approuague²⁸ précisent que « *si les comptes ne sont pas approuvés séance tenante, l'assemblée peut nommer (...) des commissaires chargés de les examiner et de faire un rapport à la première réunion* ».

La dénomination retenue dans cette catégorie pour désigner le contrôleur est celle de commissaire dans 78% des SA. Aucune appellation précise n'est déterminée pour les autres sociétés. La rémunération du commissaire n'est jamais évoquée dans les statuts. Le commissaire est actionnaire dans 52% des cas, aucune exigence n'est mentionnée dans les autres sociétés. La durée de sa mission n'est pas précisée. Les commissaires sont généralement plusieurs (95% des SA du groupe) et le plus fréquemment trois. 9 statuts prévoient une incompatibilité à l'exercice de la fonction de commissaire : ce dernier ne doit pas être membre du conseil d'administration.

Les secteurs d'activité présents plus fortement que la moyenne de l'échantillon dans cette catégorie sont l'éclairage par le gaz, l'agriculture, les mines et la sidérurgie, les sociétés immobilières, les autres industries, les industries agroalimentaires.²⁹ Les entreprises créées sous la Monarchie de Juillet sont par ailleurs plus représentées que la moyenne.

➤ *Synthèse*

Le contrôle exercé par les actionnaires, par la désignation de censeurs ou de commissaires, est donc relativement fréquent durant le régime d'autorisation gouvernementale préalable à la création des SA puisque 195 sociétés sur les 539 que compte notre échantillon, soit 36% des SA étudiées, ont recours à un contrôle statutaire. Nos observations mettent cependant en évidence un affaiblissement du rôle des organes de contrôle. Hilaire (1989) affirme également que les usages s'orientent vers un simulacre de contrôle. La présence de censeurs, titulaires d'un mandat de trois à cinq années, et disposant de pouvoirs d'investigation étendus, ce qui correspond à la catégorie 1, se relève dans des SA créées principalement sous Louis XVIII. Les modalités de mise en œuvre du contrôle paraissent fortement liées au secteur d'activité. Les organismes financiers mettent en effet en place des organes de contrôle avec une mission

²⁸ Statuts annexés au décret impérial du 28/05/1858 autorisant la SA.

²⁹ Alors que la moyenne des sociétés présentes dans cette catégorie est de 11%, 47% des compagnies d'éclairage par le gaz, 22% des SA du secteur « agriculture », 20% des sociétés immobilières et des SA des mines et de la sidérurgie, 17% des SA du secteur « autres industries » et 14% des industries agroalimentaires se répartissent dans ce groupe.

permanente, et des pouvoirs d'investigation étendus. D'autres secteurs, comme les assurances, les chemins de fer ont beaucoup plus rarement recours à ce dispositif de contrôle des comptes. Il reste à déterminer qui du régime politique, du poids économique des différents secteurs d'activité ou bien de la volonté des administrateurs souvent hostiles à un contrôle externe, impacte principalement les modalités de contrôle mis en œuvre.

De plus, la dénomination utilisée dans les statuts pour désigner le contrôleur est la plupart du temps liée à l'étendue de sa mission. Le terme « censeur » fait en effet référence à une mission permanente, qui constitue un réel contre pouvoir aux organes de direction. Ce terme est majoritairement employé dans la première catégorie établie dans cette étude. Le terme « commissaire » fait référence à une tâche beaucoup moins lourde. C'est celui majoritairement utilisée dans les catégories 2, 3 et 4. Ces commissaires ont une mission dont le contenu est beaucoup moins explicité par les statuts. Cette mission est souvent temporaire, la nomination des commissaires pouvant même être facultative.

Suite à la synthèse³⁰ du contrôle exercé par l'assemblée générale des actionnaires sur les comptes présentés par les administrateurs, il semble opportun d'aborder dans un second paragraphe le contrôle exercé par l'Etat.

³⁰ Cf. Tableau 1. Synthèse du contrôle organisé par les statuts.

Tableau 1 – Synthèse du contrôle des comptes organisé par les statuts

	Catégorie 1		Catégorie 2		Catégorie 3		Catégorie 4		Catégorie 5	
Nature du contrôle	Mission permanente, large avec des pouvoirs d'investigation étendus		Simple mission de vérification des comptes non limités dans le temps		Mission temporaire d'examen des comptes		La nomination du contrôleur n'est pas obligatoire		Absence de contrôle organisé par les statuts	
Représentation dans l'échantillon										
Nombre de sociétés	72		33		32		58		344	
% sur le total des SA étudiées	13,4%		6,1%		5,9%		10,8%		63,8%	
% sur le total des SA dont les statuts prévoient un mode de contrôle	36,9%		16,9%		16,4%		29,7%		NA	
Le contrôleur	Libellé	% de la catégorie	Libellé	% de la catégorie	Libellé	% de la catégorie	Libellé	% de la catégorie	Libellé	% de la catégorie
Dénomination la plus répandue	Censeur	79%	Commissaire	61%	commissaire	69%	commissaire	78%		
Statut le plus fréquent	Actionnaires	89%	Actionnaire	85%	Actionnaire	84%	Actionnaire	52%		
Rémunération	Jetons de présence	62%	Non prévue	91%	Non prévue	87,50%	Non prévue	100%		
Nombre	plusieurs	96%	plusieurs	97%	plusieurs	84%	plusieurs	99%		
	3	68%	3	72%	3	68%	3	43%		
Durée de la mission	permanente, dans le cadre d'un mandat d'une durée > à 1 an	82%	1 an ou non déterminée	100%	inférieure ou égale à 1 mois	75%	Non précisée	88%		
Contrôle exercé par l'Etat	24 sociétés sur 72 ont un contrôle de l'Etat en plus du contrôle statutaire	33%	5 sociétés sur 33 ont un contrôle de l'Etat en plus du contrôle statutaire	15%	1 société sur 32 a un contrôle de l'Etat en plus du contrôle statutaire	3%	2 sociétés sur 58 ont un contrôle de l'Etat en plus du contrôle statutaire	3%	19 sociétés sur les 344 sont contrôlée par l'Etat seul	3,50%
Secteur d'activité	Organisme financier, canaux, bains publics et thermes, autres industries, textile		Mines, navigation fluviale et maritime, pont		Société immobilière, canaux, autres services, textile, éclairage par le gaz		Eclairage par le gaz, agriculture, mines sidérurgie, société immobilière, autres industries		Autres aménagements, commerce, chemin de fer, autres services, agriculture, BTP, assurance	
Régime politique	Restauration et léger regain sous le Second Empire		Entre 1814 et 1852 : Restauration, Monarchie de Juillet et Seconde République		Seconde République puis Restauration		Monarchie de Juillet		Plus fréquent que la moyenne durant le Second Empire	
Structure du capital	Capital relativement élevé (entre 1 et 30 millions de frs). On peut noter la surreprésentation des sociétés ayant plus de 500 fondateurs.		Non applicable		Non applicable		Non applicable		Plus fréquent que la moyenne dans les sociétés dont le capital social est inférieur à 1 million de Frs (71% de ces sociétés dans cette catégorie) et également dans la tranche la plus élevée	

2.2 Le commissaire nommé par l'Etat

Le commissaire nommé par l'Etat a pour mission générale la surveillance des opérations de la société. Il doit également veiller au respect des statuts et dans certains cas, apposer son visa sur toutes les nouvelles actions émises par la société. 51 sociétés de notre échantillon sont soumises à un contrôle étatique, soit 9,5% de notre échantillon. L'Etat peut exercer seul le contrôle (c'est le cas pour 19 sociétés) ou bien l'exercer parallèlement à un dispositif statutaire de contrôle des comptes. On relève la présence à la fois d'un commissaire désigné par l'Etat et d'un organe de contrôle nommé par l'assemblée des actionnaires dans 32 SA. La majorité des 32 SA (25 d'entre elles) relèvent de la 1^{ère} catégorie de contrôle statutaire.

Le contrôle de l'Etat est surtout présent dans les secteurs d'activités suivants : les organismes financiers, les canaux, les bains publics et thermes ainsi que les autres transports. Ainsi l'article 4 du décret impérial du 7/05/1859 autorisant la Société Générale de crédit industriel et commercial stipule qu' « en outre, la société devra fournir au ministre des Finances, sur sa demande ou à des époques par lui déterminées, les mêmes états, présentant la situation de ses

comptes et de son portefeuille, ainsi que le mouvement de ses opérations ». L'article 5 ajoute que « *la gestion de la société pourra être soumise à la vérification des délégués du ministre des Finances toutes les fois que celui-ci le jugera convenable. Il sera donné à ces délégués communication des registres, des délibérations ainsi que de tous les livres, souches, comptes, documents et pièces appartenant à la société ; les valeurs de caisse et de portefeuille leur seront également représentées* ». Pour la Compagnie de l'emprunt du canal d'Arles à Bouc, l'ordonnance du 13/11/1822 précise que le « *ministre, secrétaire d'Etat de l'Intérieur, nommera un commissaire près la société, lequel, aux termes de l'article 14 du cahier des charges, visera toutes les actions qui seront mises en circulation en y apposant sa signature, et sera chargé de surveiller les opérations de la compagnie.* » Dix sociétés d'assurance sont contrôlées par l'Etat, ce qui reste relativement faible compte tenu du nombre élevé (125), de sociétés d'assurance créées pendant le régime d'autorisation. Il convient cependant de relever le système mis en place par l'Etat pour contrôler les SA dont l'objet social est la formation et l'administration de sociétés tontinières d'assurances sur la vie. Selon l'ordonnance du 12 juin 1842, la surveillance sera exercée par une commission spéciale dont les membres seront nommés et révoqués par le ministre de l'agriculture et du commerce. Les membres de la commission prennent, dans chaque établissement, communication des livres, registres et documents propres à éclairer leur surveillance. La commission peut même provisoirement suspendre l'exécution des opérations qui lui paraissent contraires aux lois, statuts et règlements ou de nature à porter atteinte à l'ordre public ou aux intérêts des sociétaires.

L'Etat a pour ces sociétés un intérêt particulier. La surveillance des banques peut provenir d'un souci du gouvernement de protéger l'épargne et les investissements. Les sociétés de canaux ont souvent comme objet le prêt à l'Etat d'une somme importante pour l'achèvement des travaux. Une fois les travaux achevés, la société peut exploiter le canal. Nous pouvons lire, en substance, dans les statuts de la Compagnie pour l'exploitation de l'usine royale d'éclairage par le gaz hydrogène : le ministère de la maison du Roi conserve dans cette société qui utilise la découverte de l'éclairage par le gaz hydrogène un intérêt propre à assurer le service des établissements dépendants de lui et qui devront nécessairement être éclairés par l'usine. Le Roi possède en effet un tiers du capital de la compagnie. Le commissaire a donc pour mission de rendre compte à l'Etat des opérations de la compagnie et peut même « *suspendre provisoirement celles des opérations de la compagnie qui lui paraîtront contraires aux lois et statuts, ou dangereuses pour la sûreté publique, et ce, jusqu'à décision à intervenir de la part des autorités compétentes.*»

Le taux de contrôle étatique reste légèrement supérieur à la valeur moyenne (9,5% des SA analysées) sous la Restauration, la Seconde République et le Second Empire. Il est important de noter un affaiblissement de ce mode de contrôle sous la Monarchie de Juillet puisque seulement 5,6% des SA créées sous ce régime sont soumises à un contrôle exercé par l'Etat. Cette période correspond d'une part à un fort développement des sociétés de chemin de fer et des ponts, et à un plus faible essor des sociétés financières. La mise en place du contrôle étatique dépend-elle de la composition sectorielle du paysage économique ? La Monarchie de Juillet constitue d'autre part un régime moins interventionniste que les précédents et les suivants. L'idéal du nouveau régime est défini par Louis Philippe, répondant fin janvier 1831 à l'adresse que lui envoie la ville de Gaillac : « *nous chercherons à nous tenir dans un juste milieu, également éloigné des excès du pouvoir populaire et des abus du pouvoir royal* » .

Un panorama des différentes modalités du contrôle dans les SA autorisées vient d'être dressé. Le Corps Législatif et le Sénat, lors de la rédaction des lois de 1863 et 1867, se sont inspirés de ces pratiques de contrôle des comptes dans les SA autorisées mais qu'en ont-ils retenu ?

3. DE L'INFLUENCE DU CONTROLE DES COMPTES PRATIQUE DANS LES SA AUTORISEES SUR LES LOIS DE 1863 ET 1867

Au milieu du XIX^e, le libéralisme ambiant prône la suppression de l'autorisation gouvernementale. Il n'existe plus de forme juridique adaptée aux besoins grandissants de l'économie, l'autorisation gouvernementale étant un dispositif lourd et coûteux, incompatible avec l'accélération de la vie économique sous le Second Empire. Selon Fournès Dattin (2009), la suppression de cette autorisation gouvernementale, perçue par l'opinion publique comme la garantie d'un futur succès des SA, implique la mise en place d'organes de contrôle, destinés à rassurer les futurs actionnaires sur la qualité et l'exactitude des informations comptables communiquées lors des assemblées générales. Ce terme de garantie est d'ailleurs présent lors des débats du Corps Législatif sur le projet de loi sur la réforme des sociétés de 1863. Du Miral, rapporteur de la commission chargée d'examiner ce projet de loi, présente en effet l'institution des commissaires comme « *une garantie de la bonne administration des administrateurs.*»³¹ La libéralisation des SA s'opère en deux temps. La loi de 1863 est une première étape car elle ne libère que partiellement les SA de l'emprise du gouvernement.

³¹ Le Moniteur Universel (1863), 5 mai 1863, n° 125, Corps législatif : discussion générale.

Cette loi instaure en effet une nouvelle forme de société : la Société A Responsabilité Limitée, dont la création est libre mais dont le capital social ne peut excéder 20 millions de Francs. Toutes les SA dont le capital social est supérieur à 20 millions de francs restent donc soumises à l'autorisation gouvernementale. La suppression définitive de l'autorisation gouvernementale est votée par le Corps Législatif quelques années plus tard. La loi du 4 juillet 1867 stipule en son article 21 qu' « à l'avenir, les SA pourront se former sans l'autorisation du gouvernement ». Intéressons nous aux modalités d'exercice de la fonction de commissaires instituées par ces deux lois et à la prise en compte des pratiques des SA autorisées.

3.1 Les pratiques censoriales reprises par la loi de 1863

La loi de 1863 institue une mission permanente pour le commissaire des toutes nouvelles SARL à l'aide de moyens d'investigation étendus. Le mot « commissaire » apparaît pour la première fois dans la législation française et l'article 15 définit ainsi la mission de ce commissaire. « *L'assemblée générale annuelle désigne un ou plusieurs commissaires, associés ou non, chargés de faire un rapport à l'assemblée générale de l'année suivante sur la situation de la société, sur le bilan et sur les comptes présentés par les administrateurs.* » Nous retrouvons donc ici la mission traditionnelle des censeurs et commissaires présents dans les SA autorisées du XIX^e : l'examen des comptes des administrateurs et la présentation d'un rapport à l'assemblée générale. La nomination du commissaire par l'assemblée générale, ce qui était le cas dans toutes les SA étudiées du XIX^e (sauf présence d'un commissaire du gouvernement), est ici conservée. Cependant aucun critère d'éligibilité n'est précisé dans cet article. La qualité d'actionnaire, présente généralement dans les SA autorisées dont les assemblées générales désignaient *en leur sein* le ou les commissaires, n'est pas obligatoire.

De plus, la loi de 1863 institue une mission permanente pour le commissaire aux comptes avec des moyens d'investigation très étendus puisque, selon l'article 16, « *les commissaires ont droit, toutes les fois qu'ils le jugent convenable, dans l'intérêt social, de prendre communication des livres, d'examiner les opérations de la société et de convoquer l'assemblée générale* ». Ce n'est pas sans rappeler les pouvoirs d'investigation des censeurs des SA autorisées étudiées. Cet article heurte cependant quelque peu la sensibilité des dirigeants de l'époque qui y voient la possibilité d'un antagonisme fâcheux entre

commissaires et administrateurs avec une atteinte au principe de direction unique indispensable selon eux à la bonne marche des affaires. Dans la Jurisprudence Générale Dalloz de 1863, Javal, député de l'Yonne, perçoit le commissaire comme « *un étranger qui vient examiner les livres, contrôler vos affaires. (...) Voilà des hommes investis d'un pouvoir extraordinaire et qui peuvent certainement jeter du trouble dans les affaires de la société s'ils ne sont pas des hommes parfaitement modérés.* » L'article 26 semble cependant apporter une réponse aux inquiétudes de Javal puisque « *l'étendue et les effets de la responsabilité des commissaires envers la société sont déterminés d'après les règles générales du mandat* ». Les commissaires sont par conséquent tenus responsables des fautes, des malversations, des abus qu'ils pourraient commettre dans l'exercice de leur mandat.

La loi de 1863 reprend donc les pratiques des censeurs, observées dans les SA autorisées appartenant à la 1^{ère} catégorie de contrôle statutaire défini dans cet article et créées dans les premières années du régime d'autorisation. La mission d'examen des comptes est une mission permanente, dans le cadre d'un mandat d'une année, avec des moyens d'investigation étendus : examen des livres et des opérations de la société à toute période de l'année, possibilité de convoquer l'assemblée générale des actionnaires.

3.2 Une mission temporaire pour le commissaire instituée par la loi de 1867

Selon Bennecib (2004), la naissance du contrôle légal par un commissaire s'officialise réellement en 1867 lorsque le régime adopté pour les SARL devient celui de toutes les SA. En effet, la loi du 24-29 juillet 1867, qui met fin à l'autorisation de l'Etat pour la création des Sociétés Anonymes, reprend en son article 32 l'article 15 de la loi de 1863 en rendant obligatoire la présence d'un ou plusieurs commissaires dans les SA : « *l'assemblée générale annuelle désigne un ou plusieurs commissaires, associés ou non* ». Tout comme en 1863, aucun critère d'indépendance ou de compétence n'est mentionné dans la loi. Contrairement aux usages en vigueur dans les SA autorisées, la qualité d'actionnaire n'est pas obligatoirement requise pour être nommé commissaire.

Cependant, les nouvelles dispositions de la loi de 1867 restreignent les possibilités d'investigation du commissaire aux comptes. Selon l'article 33 : « *pendant le trimestre qui précède l'époque fixée par les statuts pour la réunion de l'assemblée générale, les commissaires ont droit, toutes les fois qu'ils le jugent convenable dans l'intérêt social, de*

prendre communication des livres et d'examiner les opérations de la société. Ils peuvent toujours, en cas d'urgence, convoquer l'assemblée générale». L'on passe d'une mission permanente dans la loi de 1863 à une mission temporaire. Le contrôle des commissaires aux comptes se trouve donc limité aux trois mois précédant la réunion de l'assemblée annuelle. Cette restriction semble motivée par la réticence des dirigeants face à un contrôle externe. La lecture des commentaires du Dalloz de 1867 nous apprend en effet la crainte des dirigeants de l'époque d'une trop grande immixtion dans la gestion des commissaires. Nous pouvons y lire : « *Il est à craindre (...) que cette action (...) ne dégénère en une inquisition véritable, plus fâcheuse qu'utile à la société. (...) L'administration, si elle a besoin d'être contrôlée, doit aussi être libre dans ses mouvements. Un rapport, éclairé par un examen de trois mois des livres et des opérations de la société, suffit évidemment pour préparer et mûrir les délibérations de l'assemblée générale* ».

En outre, le système de délai prévu par la loi pour la préparation des rapports est très contraignant. D'une part, le délai minimum durant lequel les inventaires, les bilans, le compte de profits et pertes doivent être mis à disposition du commissaire aux comptes est seulement de 40 jours.³² D'autre part, le commissaire aux comptes doit remettre son rapport au moins 15 jours avant l'assemblée générale des actionnaires afin que ceux-ci puissent s'en faire délivrer une copie.³³ Le délai assigné au commissaire aux comptes pour effectuer ses vérifications peut ainsi se réduire à 25 jours. Cette mission limitée à une courte durée n'est pas sans rappeler celle des commissaires des sociétés classées dans la 3^{ème} catégorie définie dans l'article.

De plus, l'assemblée générale a lieu dans la plupart des SA existantes vers le 6^{ème} mois suivant la clôture de l'exercice. La loi ordonne donc aux commissaires de n'intervenir que trois mois après la date du bilan, *pendant le trimestre qui précède l'époque fixée par les statuts pour la réunion de l'assemblée générale*, selon l'article 33. Il paraît difficile de vérifier l'existence matérielle des actifs trois mois après. Cependant, Savigny (1914) cite avec dérision l'un de ses confrères parlant ainsi de ce délai très court : « *Oh ! Ce temps est*

³² Article 34 de la loi du 24 juillet 1867 : « *L'inventaire, le bilan et le compte de profit et pertes sont mis à la disposition des commissaires le quarantième jour, au plus tard, avant l'assemblée générale. Ils sont présentés à cette assemblée.* »

³³ Article 35 de la loi du 24 juillet 1867 : « *Quinze jours au moins avant la réunion de l'assemblée générale, tout actionnaire peut prendre, au siège social, communication de l'inventaire et de la liste des actionnaires, et se faire délivrer copie du bilan résumant l'inventaire et du rapport des commissaires* ».

suffisant. Moi, je mets deux heures pour vérifier un an d'écritures. Je compare les soldes du bilan avec ceux du grand livre, je vérifie deux ou trois additions sur ce registre et je me fais monter par le caissier les pièces justificatives d'une douzaine de paiements que je lui désigne au hasard ». Le rapport de la commission parlementaire³⁴, chargée d'examiner le projet de loi sur les sociétés commerciales, précise qu' « *un rapport éclairé par un examen de trois mois des livres et des opérations de la société, suffit évidemment pour préparer et mûrir les délibérations de l'assemblée générale. Si l'on objecte qu'en dehors des trois mois où les pouvoirs des commissaires sont enfermés, des circonstances urgentes peuvent se produire qui commandent la convocation immédiate de l'assemblée, le projet répond en armant les commissaires du droit de la convoquer toujours en cas d'urgence. Ce droit indéfini de pousser un cri d'alarme n'a pas été accepté sans débat. Il offre sans doute cet avantage de permettre à la société d'aviser promptement à un remède en face d'un mal soudain et grave. Mais quelle atteinte elle peut en recevoir si les commissaires se sont mépris sur la réalité du mal et l'urgence du remède !* » La commission a pensé cependant que le « *soin de leur propre responsabilité empêcherait les commissaires de recourir, sans motifs graves, à cette mesure extraordinaire, et que ses conséquences ne seraient pas bien dangereuses, s'ils avaient mal à propos convoqué l'assemblée générale* ». ³⁵

La loi de 1867 paraît donc proche des pratiques de contrôle mises en place dans les SA autorisées du 3^{ème} groupe, en instituant une mission temporaire pour le commissaire, avec des pouvoirs d'investigation étendus.

³⁴ Le moniteur universel, 9 juin 1867, n° 160. Annexe au procès verbal de la séance du Corps législatif du 3 mai 1867.

³⁵ Article 33 de la loi de 1867. « *Ils (les commissaires) peuvent toujours, en cas d'urgence, convoquer l'assemblée générale.* »

CONCLUSION

Censeurs, inspecteurs, contrôleur et commissaires des SA autorisées sont les ancêtres de nos actuels commissaires aux comptes. En étudiant 539 statuts de SA autorisées, soit 84% des 632 SA autorisées par le gouvernement entre 1807 et 1867, cet article dresse un aperçu des modalités du contrôle des comptes exercé dans ces sociétés, met en évidence des éléments contextuels de ces SA, propices à la mise en œuvre d'un contrôle des comptes, présente l'évolution du contrôle durant la période étudiée puis illustre les liens existant entre ces pratiques et les dispositions des lois sur les sociétés commerciales de 1863 et 1867.

Durant le régime d'autorisation gouvernementale préalable à la création des SA (1807-1867), les modalités d'exercice du contrôle des comptes sont fort diverses selon les SA étudiées. La désignation des contrôleurs peut être le fait de l'assemblée générale des actionnaires et les attributions des organes de contrôle sont alors décrites dans les statuts, (telle est la situation de 195 SA soit 36% de l'échantillon), ou bien provenir de l'Etat. Lorsque le contrôle des comptes est organisé par les statuts, les pratiques observées sont diverses. La mission du contrôleur peut être une mission permanente, dans le cadre d'un mandat le plus souvent d'une durée de 3 ans, avec des pouvoirs d'investigation étendus. Tel est le cas pour 72 sociétés, qui représentent 13% de l'échantillon. Les attributions du contrôleur peuvent être plus réduites, succinctement décrites par les statuts et consister en un simple examen des comptes au cours d'un mandat généralement d'une année. 33 sociétés correspondent à ce type de contrôle et représentent 6% de l'échantillon. La mission du contrôleur peut être temporaire et le plus souvent se réduire à une durée inférieure à 1 mois. C'est le cas de 32 sociétés, soit 6% de l'échantillon. Enfin, la nomination du contrôleur est laissée au libre choix de l'assemblée et constitue une simple faculté. La présence des contrôleurs n'est pas obligatoire pour 58 SA étudiées, soit 11% l'échantillon. Parallèlement à ce contrôle mis en place par les statuts, l'Etat peut également soumettre les SA à son propre contrôle. Les commissaires nommés par l'Etat sont présents dans 51 sociétés étudiées, soit 9,5% de l'échantillon. L'Etat exerce seul une mission de contrôle dans 19 sociétés et concomitamment au contrôle statutaire dans 32 sociétés. Les commissaires nommés par l'Etat doivent surveiller les opérations de la société, veiller au respect des statuts, et vérifier les émissions d'actions nouvelles.

En outre, secteur d'activité et forme du contrôle mis en œuvre sont liés. En effet, les organismes financiers sont des SA dans lesquelles existent des censeurs, nommés par l'assemblée générale des actionnaires, dont la mission est permanente. Ces organismes sont également soumis au contrôle d'un commissaire nommé par l'Etat. Les canaux constituent aussi un secteur d'activité où les organes de contrôle statutaires sont présents, exercent une mission permanente et sont associés au contrôle étatique. A l'opposé, l'on rencontre rarement des organes de contrôle dans les secteurs des chemins de fer ou encore des assurances. Il est cependant beaucoup plus difficile d'établir une relation entre la dilution du capital social et le mode de contrôle. Si les organes de contrôle sont plus présents dans les SA au capital compris entre 1 et 30 millions de Frs, ces derniers sont plus rares à la fois dans les SA faiblement capitalisées (moins de 1 millions de Frs) et dans les SA fortement capitalisées (plus de 30 millions de Frs). Il faut noter que les sociétés de chemin de fer, rarement soumises par leurs statuts à l'obligation de nommer un contrôleur, font partie le plus souvent de cette dernière tranche. Aucune conclusion pertinente n'a également été retenue suite à l'analyse du nombre d'actions émises par ces SA et au nombre de souscripteurs.

Cette étude permet par ailleurs d'observer un déclin du contrôle organisé par les statuts sur la période étudiée. En effet, le taux de contrôle dans les SA créées sous le Second Empire est inférieur à la moyenne. De plus, les missions les plus lourdes se rencontrent principalement sous la Restauration. Les censeurs sont en effet présents surtout dans les SA créées sous Louis XVIII ou Charles X. Les commissaires, dont les fonctions sont beaucoup moins lourdes et peuvent être temporaires, dont la nomination n'est d'ailleurs pas toujours obligatoire, se rencontrent plus tardivement à partir de la Monarchie de Juillet. On note juste un léger regain des censeurs sous le Second Empire suite au développement des banques durant cette période.

Le Conseil d'Etat s'est inspiré des pratiques de contrôle mises en œuvre dans les SA autorisées lors de la rédaction des lois sur les sociétés commerciales de 1863 et 1867, lois qui rendent obligatoire, pour la première fois en France, la nomination de commissaires dans toutes les SA. En effet, la loi de 1863, en instituant pour le commissaire une mission permanente dans le cadre d'un mandat d'un an avec de larges moyens d'enquête, est proche des pratiques censoriales rencontrées dans les SA autorisées au début du régime d'autorisation gouvernementale. Sous la pression du monde des affaires toujours hostile à la présence d'un contrôle externe, la loi de 1867 restreint les possibilités d'investigation du commissaire puisque sa mission devient temporaire et limitée à 25 jours. Là aussi, les pratiques observées

dans certaines SA autorisées, créées dans la seconde partie du système d'autorisation, correspondent tout à fait à ces nouvelles dispositions légales.

Cet article apporte une contribution originale à l'histoire du commissariat aux comptes par l'étude d'une période peu, voire non traitée : le contrôle des comptes sous le régime d'autorisation gouvernementale des SA (1807-1867). Cette étude peut naturellement être approfondie par l'étude du paysage économique des différents régimes politiques. Les impulsions données par les différents gouvernements ont sans doute favorisé la création de sociétés dans tels secteurs d'activité. Est-ce un choix purement économique ou bien, le conseil d'Etat, validant les statuts des SA autorisées, était-il plus favorable à l'instauration du contrôle sous certains régimes et a-t-il donc autorisé uniquement les SA dont les statuts organisaient ce contrôle ? Enfin cette étude longitudinale trouve fin en 1867, date qui marque en réalité les débuts du contrôle légal en France. L'histoire mérite donc d'être achevée. La connaissance du passé est riche d'enseignements et comme l'affirme Hilaire (1989), *se pencher sur le passé du commissaire aux comptes n'est nullement un exercice de style mais bien au contraire une des clés essentielles pour juger le présent et envisager l'avenir* ».

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BENNECIB F., (2004), *De l'efficacité du co-commissariat aux comptes*, Thèse pour le doctorat en sciences de gestion, Université Paris Dauphine, 710 p.

Bulletin des lois (1807-1867).

DALLOZ., (1863, 1867), *Jurisprudence Générale*. Bibliothèque de la Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes, Paris.

FAURE G., (1913), *Guide-mémento à l'usage des commissaires chargés de vérifier les comptes et les apports dans les sociétés par actions*. Paris, G. et M. Ravisse.

FOHLEN C., (1960), « Société anonyme et développement capitaliste sous la monarchie censitaire », *Histoire des entreprises*, n°6, novembre 1960, pp 65-77.

FOHLEN C., (1961), « Société anonyme et développement capitaliste sous le second empire », *Histoire des entreprises*, n°8, novembre 1961, pp 65-79.

FOURNES DATTIN C., (2009), « Impact des facteurs culturels sur les prémices du contrôle des comptes en France et chez ses voisins européens (1850-1929) », *30^{ème} congrès de l'Association francophone de Comptabilité*, Strasbourg, mai 2009.

FOURNES DATTIN C., (2008), « Legal auditing before 1863: a genesis of a duty », *12th world congress of accounting historians*, Istanbul, juillet 2008.

FREEDEMAN C. E., (1980), *Joint stock enterprise in France, 1807-1867*, University of North Carolina press, Chapel Hill.

HILAIRE J., (1989), « La formation du commissaire aux comptes : de la surveillance par les actionnaires à la certification », in *Le commissariat aux comptes : renforcement ou dérive ?*, Collection dirigée par A. SAYAG, Le droit des affaires, vol.1, p. 13-42.

Le Moniteur universel, journal officiel de l'empire mai, (mai 1863 – juin 1867).

LEFEBVRE-TEILLARD A., (1985), *La société anonyme au XIX^e siècle*. Vendôme, Presses Universitaires de France, 481 p.

LEVY BRUHL H., (1938), *Histoire juridique des sociétés de commerce en France aux XVII^e et XVIII^e siècles*, Editions Domat-Montchrestien, Paris, p 283.

MIKOL A., (1993), « The evolution of auditing and the independent auditor in France », *The European Accounting Review*, vol. 1, pp 1-16.

RAMIREZ C., (2005), *Contribution à une théorie des modèles professionnels : le cas des comptables libéraux en France et au Royaume-Uni*, Thèse pour le doctorat en sociologie, Ecole de hautes Etudes en Sciences Sociales, 710 p.

SAVIGNY A., (1914), *Manuel théorique et pratique des commissaires et censeurs (avec formules) à l'usage des commissaires de surveillance, des censeurs, et, en général, de tous les vérificateurs appelés à intervenir dans les sociétés par actions*. 3^{ème} édition, Paris, Librairie comptable Pigier.

WATTS R. et ZIMMERMAN J. L., (1979), « The demand and supply of accounting theories: the market for excuses », *The Accounting Review*, vol. LIV n°2, p. 273-305