

*Que  
sais-je?*

# LES GROUPES D'ENTREPRISES PUBLIQUES

**LUCIEN RAPP**



**RESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE**

Imprimé en France  
Imprimerie des Presses Universitaires de France  
73, avenue Ronsard, 41100 Vendôme  
Mai 1986 — N° 31 760

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION</b> .....	3
I. Définition des groupes publics, 6. — II. Des entreprises publiques aux groupes publics, 12. — III. Les groupes publics en droit comparé, 23.	
<b>CHAPITRE PREMIER. — L'organisation des groupes publics</b>	29
I. Le groupe public Air France, 30. — II. Le groupe public SNCF, 38. — III. Le groupe public Compagnie générale maritime et financière, 49.	
<b>CHAPITRE II. — Le fonctionnement des groupes publics...</b>	59
I. La gestion du personnel des groupes publics, 60. — II. La politique financière des groupes publics, 71. — III. Les mouvements d'actifs à l'intérieur des groupes publics, 82.	
<b>CHAPITRE III. — Le contrôle des groupes publics.....</b>	97
I. Les groupes publics et le régime d'autorisation, 98. — II. Les groupes publics et la technique des holdings, 106. — III. Les groupes publics et la méthode des contrats, 113.	
<b>CONCLUSION</b> .....	124
<b>BIBLIOGRAPHIE SOMMAIRE</b> .....	125

QUE SAIS-JE ?

*Les groupes  
d'entreprises publiques*

LUCIEN RAPP

Professeur à la Faculté de Droit  
et des Sciences Economiques  
de l'Université de Montpellier I

## DU MÊME AUTEUR

- Les filiales des entreprises publiques, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1983, Préf. P. Delvolvé, Bibliothèque de Droit public, n° 144.
- Lamy, Droit de l'Informatique (en collab.), Ed. Lamy SA, févr. 1986. Division relative à l'accès aux réseaux. *Transmission des données. Régime des télécommunications, Déréglementation.*
- Les techniques de privatisation des entreprises publiques, Librairies Techniques, 1986 (Fondation nationale du Droit de l'Entreprise, coll. « Actualité du Droit de l'Entreprise », vol. 20).

ISBN 2 13 039459 0

Dépôt légal — 1<sup>re</sup> édition : 1986, mai

© Presses Universitaires de France, 1986  
108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

## INTRODUCTION

En 1945, lorsque le gouvernement français nationalise le capital des Usines Louis Renault, il acquiert la propriété d'une entreprise de forme traditionnelle (1), assez fortement intégrée (2) mais n'ayant que très peu de filiales, et concentrant l'essentiel de sa production dans les fameux ateliers de Boulogne-Billancourt et du Mans.

En 1985, la Régie nationale des Usines Renault est devenue un ensemble impressionnant de près de 300 sociétés, implantées sur les cinq continents et gérées par deux sociétés holdings, l'une ayant son siège en France et l'autre en Suisse. La production automobile ne représente plus que la moitié de son chiffre d'affaires, qui provient d'activités les plus diverses (tondeuses à gazon, robots, énergie solaire, banque, etc.). A Boulogne-Billancourt, à l'emplacement de certains des anciens ateliers, s'élève désormais l'un de « ces immeubles de verre et d'acier » (3), symbole de la puissance industrielle et financière d'un *groupe d'entreprises publiques, multinational et diversifié*, en dépit de ses difficultés actuelles.

(1) En dépit de résultats exceptionnels, l'exposé des motifs de l'ordonnance du 16 janvier 1948 portant nationalisation des Usines Renault rappelle qu'en 1939 l'entreprise employait 36 000 ouvriers et salariés et qu'elle avait livré durant l'année 20 000 camions, 45 000 véhicules de tourisme et camionnettes, des moteurs fixes, des automotrices, du matériel d'armement, pour un chiffre d'affaires excédant 2 milliards de francs.

(2) Voir notamment B. Chenot, *Les entreprises nationalisées*, PUF, 1956, coll. « Que sais-je ? », n° 695, p. 75.

(3) Comme ceux qu'évoque R.-V. Pilhes dans son roman *L'imprécauteur*, Ed. du Seuil, 1974, p. 9.

L'exemple de Renault n'est pas isolé. De 1945 à 1985, beaucoup d'autres entreprises publiques, industrielles ou commerciales, en France comme à l'étranger, ont connu une évolution comparable. Elles sont devenues des groupes publics industriels et commerciaux et, pour certaines d'entre elles, d'authentiques entreprises multinationales publiques (4), y compris dans les pays d'Europe de l'Est (5) ou même dans le Tiers Monde (6).

Par leur chiffre d'affaires, les emplois qu'ils créent ou qu'ils maintiennent, la diversification et l'internationalisation de leurs activités, ces groupes d'entreprises publiques occupent aujourd'hui une place dominante dans la vie économique (7).

D'une étude publiée en septembre 1982 (8) et portant sur les groupes d'entreprises français, publics et privés, y compris les groupes d'entreprises récemment nationalisés (9) ou ayant fait l'objet d'une appropriation publique (10) il ressort notamment que :

— La formation et la croissance de grands groupes industriels, commerciaux ou financiers sont un des traits caractéristiques de l'évolution du système productif français au cours des vingt der-

(4) Dix groupes publics français ou étrangers figurent aux vingt premières places, dans le classement mondial des entreprises multinationales d'après le chiffre d'affaires consolidé, établi par l'ONU en 1978. Sur l'ensemble de la question, voir J.-P. Anastassopoulos, G. Blanc, P. Dussaugé, Les multinationales publiques, PUF-IRM, mai 1985.

(5) Voir G. Graziani, Des multinationales à l'Est ?, Revue d'Economie industrielle, 2<sup>e</sup> trim. 1984.

(6) Cf. S. Lall, Les multinationales originaires du Tiers Monde, PUF-IRM, oct. 1984.

(7) Voir notamment V. Thollon-Pommerol, Les groupes publics et privés, Economie et Statistique, n° 147, septembre 1982. *Adde* : P. et M. Maillot, Le secteur public en France, coll. « Que sais-je ? », n° 1131 ; L. Vassille, Nationalisations. Le secteur public s'expose à la concurrence, Economie et Statistique, n° 150, décembre 1982 ; A. Bizaguet, X<sup>e</sup> Congrès du Centre européen de l'Entreprise publique, Lisbonne, 27-29 juin 1984 ; A.-G. Delion, La place des entreprises publiques dans l'économie, Revue politique et parlementaire, février 1983.

(8) V. Thollon-Pommerol, op. cit.

(9) Compagnie générale d'Electricité, Thomson-Brandt, Saint-Gobain - Pont-à-Mousson, Pechiney-Ugine-Kulmann, Honeywell-Bull.

(10) Principalement : Matra, Dassault, Roussel-Uclaf, ITT et les groupes sidérurgiques.

nières années. En effet les groupes publics et privés influencent ou contrôlent 40 % des effectifs salariés des sociétés, ils englobent la quasi-totalité des sociétés de plus de 2 000 salariés et plus de la moitié de celles qui ont entre 500 et 2 000 salariés.

— Parmi les grands groupes : 42 sont des groupes publics, 225 des groupes privés français et 51 des groupes sous contrôle étranger, mais les 42 groupes publics qui représentent la quasi-totalité des groupes publics sont les plus importants, à la fois par l'effectif salarié et le chiffre d'affaires.

— Ces 42 groupes publics ont, à eux seuls, autant de personnel que les 225 groupes privés français : 1 763 000 salariés contre 1 721 000, soit 16 % des salariés des entreprises soumises à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux, pour un chiffre d'affaires correspondant à 17 % du chiffre d'affaires total de ces entreprises.

Si les structures des entreprises publiques ont ainsi évolué, le droit qui leur est applicable est resté le même. Les textes statutaires, très peu modifiés, continuent de décrire les principes d'organisation d'entreprises publiques, de forme traditionnelle. Et les auteurs (11) s'efforcent encore, à travers eux, de définir la notion d'entreprise publique, d'autant plus difficile à saisir que les textes statutaires ont donné naissance à des entreprises devenues très différentes au cours de leur croissance.

Il n'est pas jusqu'aux opérations de nationalisation ou de dénationalisation que l'on continue à décrire comme on le faisait en 1945, alors que — des exemples récents viennent de le montrer en France ou en Grande-Bretagne — la nationalisation d'un groupe privé existant ou la dénationalisation d'un groupe public constitué posent aux gouvernements qui les réalisent des problèmes spécifiques, totalement nouveaux.

(11) Voir A.-G. Delion, La notion d'entreprise publique, *in* Actualité juridique, Droit administratif, 1979, p. 3 ; A. de Laubadère et P. Delvolvé, Droit public économique, Dalloz, 1983, 4<sup>e</sup> éd., n° 529 ; M. Durupt, Existe-t-il un critère de l'entreprise publique ?, *in* Revue administrative, 1984, p. 7 ; B. Jeanneau, Droit des services publics et entreprises nationales, Dalloz, 1984, p. 19.

Là, précisément, se trouve l'un des aspects les plus attachants de l'étude des groupes d'entreprises publiques : ils sont des réalités économiques ; mais ils n'ont toujours pas reçu de reconnaissance juridique officielle. Ni dans les textes, ni dans la doctrine ou la jurisprudence.

Il est bon par empirisme de les laisser se constituer. Encore faut-il, lorsqu'ils ont pris de l'ampleur et posent, de ce fait, bien des problèmes, les doter d'un régime juridique qui favorise leur expansion lorsqu'elle est souhaitable, tout en permettant le contrôle de l'Etat lorsqu'il est nécessaire.

Sans nul doute, ce sera la tâche des législateurs nationaux, tant en France qu'à l'étranger !

Mais comment définir les groupes publics (I) ? Par quels moyens juridiques et suivant quel processus sont-ils créés (II) ? Quels enseignements peut-on dégager de leur étude en droit comparé (III) ?

## I. — Définition des groupes publics

Les groupes publics sont des ensembles d'entreprises formés par une entreprise publique mère et les différentes sociétés qu'elle contrôle, directement ou indirectement. En l'état actuel du droit ils ne constituent pas des personnes juridiques distinctes des sociétés qui les composent. Ils résultent seulement des liens financiers, technologiques, juridiques, commerciaux ou humains qui les relient les unes aux autres et les amènent à se comporter d'une façon plus ou moins solidaire (12).

**1. Les éléments constitutifs des groupes publics. —**  
Les groupes publics sont constitués d'une entreprise publique mère et de filiales ou de sous-filiales.

(12) D'après M. Debène (La concentration des entreprises publiques, thèse, Paris II, 1976), « groupe » vient de l'italien *gruppo* qui signifie « nœud ».

A) *L'entreprise publique mère.* — Elle est l'élément central des groupes publics à partir duquel ils se sont constitués. Elle a généralement la forme d'une *société holding*. C'est-à-dire qu'elle n'exerce pas d'activité industrielle ou commerciale. Directement tout au moins. Son rôle consiste à coordonner l'activité des sociétés qu'elle contrôle, à orienter leur développement, à surveiller en permanence leurs résultats. Holding vient de l'anglais *to hold* qui signifie, tenir, détenir, contrôler.

L'entreprise publique mère est ainsi tantôt un *holding de fait*, comme l'entreprise publique Renault, dont les statuts n'ont jamais été actualisés depuis la fin de la seconde guerre mondiale ; tantôt un *holding de droit* comme l'Entreprise minière et chimique dont le texte constitutif, le décret du 20 septembre 1967, décrit l'activité en ces termes : « Elle dirige, coordonne et contrôle l'activité de l'ensemble des entreprises à la tête desquelles elle est placée. »

Mais toutes les entreprises publiques mères ne sont pas nécessairement des sociétés holdings. Certaines d'entre elles — comme la Compagnie Air France — continuent d'exercer directement leur activité industrielle ou commerciale. La raison en est, le plus souvent, que cette activité correspond à une mission de service public que l'entreprise publique mère n'a pu transférer à *ses filiales* ou à *ses sous-filiales*.

B) *Les filiales et sous-filiales* (13). — Dans la pratique courante des affaires, la *filiale* est une société dont l'entreprise mère — en l'occurrence une entreprise publique — détient la majorité des actions. Et la *sous-filiale* est une société dont une filiale, au sens qui vient d'être indiqué, est l'actionnaire majoritaire.

Mais ces définitions sont incomplètes.

Elles reposent en effet sur le *critère du contrôle financier quantitatif majoritaire*, suivant lequel le

(13) Cf. L. Rapp, *Les filiales des entreprises publiques*, LGDJ, 1983.

contrôle d'une société résulte de la détention d'une part majoritaire de son capital social.

Or le contrôle d'une société peut être obtenu sans qu'il soit nécessaire de posséder la majorité de ses actions. Par exemple, en détenant 30 % de son capital social, si les autres actionnaires sont nombreux et isolés, sans liens les uns avec les autres. Ou encore s'il s'agit déjà de filiales ou de sous-filiales de l'actionnaire le plus important.

Il est même de pratique courante que le contrôle d'une société soit obtenu sans participation à son capital social, par exemple en lui attribuant une marque commerciale, dans le cadre d'un contrat de franchise. La Société des Hôtels Méridien, elle-même filiale d'Air France, ne détient aucune participation financière dans le capital de la Société immobilière de Tourisme tunisien qui gère l'hôtel Africa Méridien de Tunis. Et pourtant elle contrôle très étroitement l'activité de cette société en application du *contrat de franchise* qu'elle a conclu avec elle.

C'est pourquoi le critère du contrôle réel exercé par une société sur une autre paraît préférable à celui du contrôle financier (majoritaire). Mais il est difficile à utiliser. Il implique en effet une analyse minutieuse de chaque société avec laquelle une entreprise publique mère a directement ou indirectement des liens financiers mais aussi juridiques, technologiques, commerciaux ou humains (14).

Toutefois, même si on limite l'étendue des groupes publics aux seules sociétés dans lesquelles les entreprises publiques mères détiennent, directement ou indirectement, une participation financière majoritaire, il paraît difficile d'affirmer leur existence tant qu'un minimum de cohérence ne caractérise pas les relations de l'entreprise publique mère et de ses filiales ou sous-filiales.

(14) Pour une illustration récente de ce critère du contrôle réel, voir notamment la loi n° 85-11 du 3 janvier 1985 relative aux comptes consolidés de certaines sociétés commerciales et entreprises publiques. Adde : loi n° 85-705 du 12 juillet 1985 relative à l'autocontrôle.

2. **L'élément distinctif des groupes publics.** — Les groupes publics se caractérisent en effet par l'existence de liens de solidarité, plus ou moins complète, entre les entreprises (publiques) qui les constituent. Cette solidarité apparaît dans la *structure* de chaque groupe public et dans la mise en œuvre de *stratégies communes*.

A) *La structure des groupes publics.* — Elle a pour objet d'organiser les relations de l'entreprise publique mère et de ses filiales, en réalisant l'unité de direction du groupe public. Celui-ci se présente alors comme un ensemble organisé dont l'entreprise mère est le centre de décision stratégique et dont les filiales sont les différentes unités opérationnelles.

Toutefois l'entreprise publique mère ne peut prétendre tout décider ; notamment dans les groupes multinationaux, très diversifiés, qui comportent un grand nombre de filiales et sous-filiales, elles-mêmes implantées dans différents pays et exerçant des activités, parfois sans rapport direct les unes avec les autres. Elle doit donc déléguer son pouvoir de décision et de contrôle :

- soit à des *holdings intermédiaires* dont elle détient toutes les actions et qui prolongent son autorité sur les filiales et sous-filiales d'un secteur déterminé comme c'est le cas par exemple dans le groupe Elf-Aquitaine ;
- soit à des *branches autonomes* qu'elle constitue par démembrement de ses propres services, et qui correspondent à chacun des marchés sur lesquels elle est implantée, comme l'illustre l'organisation du groupe Renault.

Il en résulte des structures de groupes publics très différentes d'une entreprise publique à l'autre et mar-

quées par une organisation plus ou moins centralisée du pouvoir de décision stratégique (15).

B) *Les stratégies des groupes publics.* — Elles sont la manifestation la plus tangible du degré de cohésion des groupes publics. En tant qu'organisation, dotée d'une certaine autonomie par rapport aux sociétés qui le constituent, le groupe public a vocation à s'étendre. Il peut le faire de deux façons, correspondant à des stratégies différentes : de diversification ou d'internationalisation.

a) *La stratégie de diversification.* — Il s'agit du processus de croissance normal d'un groupe public, qui le conduit à investir dans des secteurs connexes de son activité principale, d'amont et d'aval, puis complémentaires et bientôt différents. Il en résulte plusieurs formes de diversification, correspondant à l'une des quatre étapes de ce processus de croissance suivant que la diversification est horizontale, verticale, concentrique ou conglomérale (16).

Diversification *horizontale* comme celles d'Air France dans le secteur de l'hôtellerie, ou plus récemment (février 1985) de la SNCF dans celui de la restauration, dans le but d'accroître l'étendue des services offerts à leurs usagers.

Diversification *verticale*, en amont ou en aval de l'activité de l'entreprise publique mère pour contrôler l'approvisionnement ou la distribution, comme les implantations de Renault dans les secteurs de l'acier, de la fonte, du plastique et bientôt de la céramique ou d'Elf-Aquitaine dans celui de raffinerie ou de la distribution des carburants.

Diversification *concentrique* afin de valoriser une production traditionnelle, comme celle des Charbonnages de France dans la

(15) Sur les structures des groupes publics et leurs différents degrés de décentralisation, voir notamment le Rapport réalisé en 1977 par un groupe d'élèves de l'ENA et dont les principales conclusions ont été publiées dans la Revue de la Caisse nationale des Marchés de l'Etat, n° 82, 1<sup>er</sup> trim. 1979, p. 23 et suiv.

(16) Voir notamment le tableau établi par R.-A. Thiétart, Public-privé : la guerre des frontières, Revue française de Gestion, mars-avril 1979, p. 72.

chimie du charbon, de l'Entreprise minière et chimique dans les secteurs de la production d'engrais ou de l'alimentation animale.

Diversification *conglomérale* enfin lorsque les secteurs d'investissement n'ont plus de rapport direct avec l'activité principale de l'entreprise publique mère, comme l'a été la fabrication de téléviseurs ou de réfrigérateurs pour l'ancienne Société Sud-Aviation, ou le sont aujourd'hui celles de pompes hydrauliques pour le Commissariat à l'Energie atomique, de produits pharmaceutiques et de cosmétiques pour le groupe Elf-Aquitaine, de jouets en plastique et de sacs poubelle pour les Charbonnages de France (17).

*b) La stratégie d'internationalisation.* — Elle a conduit les groupes publics à sortir des frontières nationales et, pour certains d'entre eux, à devenir d'authentiques entreprises multinationales (18).

Ces stratégies d'internationalisation des groupes publics ont des causes très diverses. Tantôt, notamment dans les secteurs minier et pétrolier, c'est la nature des productions ou la nécessité de leur commercialisation à l'étranger, qui a commandé l'adoption d'une stratégie d'implantations hors des frontières nationales, comme les implantations du groupe Elf-Aquitaine dans les pays producteurs de pétrole : au Canada, en Libye, en Tunisie, au Cameroun, au Gabon, en Iran, en Australie, en Indonésie, au Vénézuéla, etc. Tantôt, par exemple dans le secteur de la construction aéronautique ou automobile, c'est l'insuffisance du marché national, ou encore la recherche des avantages comparatifs de la Division internationale du Travail qui ont été des facteurs déterminants d'internationalisation. Comme l'illustre l'exemple de Renault présent sur tous les grands marchés de consommation en Amérique latine, en Afrique noire, aux Etats-Unis, en Asie... Tantôt enfin, en particulier dans le secteur des transports, ce sont les Pouvoirs publics eux-mêmes qui ont poussé à l'internationalisation de leurs entreprises publiques au nom de relations de coopération particulières avec tel ou tel Etat ou groupes d'Etat. Le groupe Air France a été ainsi à plusieurs reprises l'instrument de politiques de coopération, bilatérales ou multilatérales, du gouvernement français.

De sorte qu'un grand nombre de groupes publics réalisent désormais une part déterminante de leur

(17) Sur la diversification des entreprises publiques voir M. Long, Revue française d'Administration publique, n° 15, juillet-septembre 1980, p. 499.

(18) Voir J.-P. Anastassopoulos *et al.*, Les multinationales publiques, op. cit. Adde : Rapport du Haut Conseil du Secteur public, déc. 1985.

chiffre d'affaires à l'extérieur des frontières nationales (cas de la SNIAS dont la clientèle étrangère a représenté, en 1983, 67 % de son chiffre d'affaires). Beaucoup d'entre eux possèdent un nombre important de filiales implantées à l'étranger (plus de la moitié des filiales pour CEA, CDF-Chimie ou encore l'EMC). Certains ont même adopté les structures et les méthodes de gestion de véritables entreprises multinationales. Tel le groupe Renault qui a créé un holding de droit suisse pour assurer la gestion financière internationale de l'ensemble de ses filiales de droit étranger.

Ces stratégies de diversification et d'internationalisation confirment tout à la fois l'existence et l'extraordinaire « vitalité » des groupes publics. Elles montrent par là même que par leurs structures, leur ampleur, la logique qui sous-tend leur développement, ils n'ont plus rien de commun avec les entreprises publiques de forme traditionnelle. Et cela même si le législateur ne les a pas encore dotés à ce jour d'un statut qui reconnaisse leur existence.

## II. — Des entreprises publiques aux groupes publics

Trois séries d'opérations différentes sont à l'origine des groupes publics existants : des opérations de *filialisation* ou de *concentration* d'entreprises publiques de forme traditionnelle, plus récemment des opérations de *nationalisation* de groupes privés constitués.

1. **L'opération de filialisation d'une entreprise publique (19).** — A) Au sens strict, la filialisation désigne l'opération par laquelle une entreprise publique mère transfère tout ou partie de ses biens, droits et obli-

(19) Voir L. Rapp, Les filiales des entreprises publiques, op. cit. Au-delà des entreprises publiques, les administrations ont également constitué des filiales (exemple des PTT qui ont 7 filiales. V. Lamy, Droit de l'Informatique, févr. 1986).

gations à une filiale, préexistante ou qu'elle crée à cet effet.

De nombreux exemples peuvent en être donnés. Notamment en France avec la création de la Cogema (20), filiale du Commissariat à l'Énergie atomique, à laquelle son entreprise mère a été autorisée en 1976 à confier l'exploitation de ses actifs industriels du cycle des matières nucléaires. Autre exemple français : le transfert à la même date, 1976, de l'ensemble des actifs de l'ERAP (21) à sa nouvelle filiale SNEA (22) dans le cadre d'une importante opération de rationalisation des structures du groupe pétrolier d'État.

Ces opérations de filialisation au sens strict, c'est-à-dire de transfert de propriété des biens, droits et obligations d'une entreprise publique à une société filiale, soulèvent de délicats problèmes juridiques et... politiques. Ne constituent-elles pas des transferts de propriété d'entreprises publiques au secteur privé, singulièrement lorsque les filiales comptent des actionnaires privés ? Ne dissimulent-elles pas, dès lors, des opérations de « dénationalisation indirecte » pour lesquelles une autorisation législative, par un vote du Parlement, serait à tout le moins nécessaire ?

En droit français, en l'absence de précisions fournies par les textes, cette importante question a fait l'objet de deux arrêts du Conseil d'État du 24 novembre 1978 (23). Arrêts confirmés depuis par une décision, plus récente, du 22 janvier 1982 (24). Pour le Conseil d'État, il n'y a pas de transfert de propriété d'entreprise du secteur public au secteur privé, tant

(20) Compagnie générale des Matières nucléaires.

(21) Entreprise de Recherches et d'Activités pétrolières.

(22) Société nationale Elf-Aquitaine.

(23) Actualité juridique, Droit administratif, mars 1979, p. 42, concl. M.-A. Latournerie, p. 42, chron. O. Dutheillet de Lamothe et Y. Robineau, p. 34, note M. Bazex, p. 48.

(24) Actualité juridique, Droit administratif, 1983, p. 197, chron. B.-L. Lasserre et J.-M. Delarue ; Revue de Droit public, 1983, p. 487, note J.-M. Auby ; Dalloz, 1983, p. 373, note M. Durupt ; Droit social, 1983, n° 12, p. 676, chron. J.-P. Dubois ; Revue française de Droit aérien, 1983, p. 254, note L. Rapp.

que la filiale bénéficiaire de ce transfert de propriété comporte une majorité d'actionnaires publics dans son capital social. Ce qui implique que, lorsque cette condition est réalisée, l'autorisation de ce type d'opération puisse être donnée par voie réglementaire.

Les polémiques juridiques et politiques soulevées par ces opérations de filialisation au sens strict ont contribué à populariser le terme de filialisation qui a fini par prendre une signification plus large.

B) *Au sens large*, la filialisation désigne toute opération de création de filiale par une entreprise publique mère, qu'elle ait pour objet la création d'une société nouvelle (création *ex nihilo*); ou qu'elle s'effectue à partir de structures préexistantes (création *ex re*).

a) Les filiales d'une entreprise publique peuvent tout d'abord être créées « *ex nihilo* »; c'est-à-dire, sans structures préexistantes. L'opération de filialisation a alors pour conséquence la création d'une société totalement nouvelle dont l'entreprise mère détient une part plus ou moins importante du capital social. Elle peut ainsi contrôler la *totalité du capital social* de sa filiale, seule ou avec d'autres filiales et sous-filiales ou avec d'autres personnes physiques qui la représentent. On parle de « *filiales de forme* », pour désigner des sociétés dont l'autonomie juridique n'est qu'apparente et qui se comportent en fait comme des services décentralisés de leurs entreprises publiques mères. La plupart des holdings intermédiaires ou de secteur sont ainsi des filiales de forme qui prolongent l'autorité de l'entreprise publique mère sur les filiales et sous-filiales placées sous leur contrôle (25).

Mais l'entreprise publique mère peut ne détenir que la *moitié du capital* de sa filiale qui est partagé avec un autre actionnaire, public ou privé, national ou étranger. Dans ce cas, on parle de « *filiales communes* » ou encore de « *sociétés conjointes* » ou « *co-détenues* ». L'expression de *filiales d'association* conviendrait mieux pour les désigner, car elles constituent le plus souvent des asso-

(25) Par exemple la Société nationale Elf-Aquitaine Production. l'Omnium financier Elf-Aquitaine (SANOFI), filiales à 100 % de la Société nationale Elf-Aquitaine, la Société des Hôtels Méridien, filiale à 100 % de la Compagnie Air Inter.