

Service du Contentieux
Affaires Générales

N° 4106^F

Service Central du Personnel

SNCF. Service Public ? Entreprise Titulaire
de Marchés de l'Etat

-15-

SERVICE DU CONTENTIEUX

AFFAIRES GÉNÉRALES

-15-

F

N° 4404

Service Central: du Personnel

Région :

OBJET DE LA CONSULTATION

D.L. du 21 Avril 1939 (résorption du personnel en surnombre)

- Application à la S.N.C.F.

- la SNCF est-elle un "service public"?

46^A -
CA1
Références : 7805 MA - 2553 ^N
4118^{Me} - 4971^v

Observations :

D^{er} N° 4404; Aff. :

SNCF - SERVICE PUBLIC ?

A.G.

4.404^F

N O T E

pour Monsieur le Directeur du Service Central
du Personnel.

— dossier —

Il n'est pas douteux que le service du chemin de fer est, en principe, un service public, parce qu'il assure des besoins d'ordre général particulièrement importants.

Mais la question de savoir s'il conserve ce caractère quand l'Etat, au lieu d'assurer lui-même ce service, le concède à une Société privée, peut prêter à contestation. En prenant les mots "service public" dans un sens rigoureux, on considère parfois que les seuls services publics sont ceux qui sont gérés par l'Administration elle-même, tel le Service des Postes et Télégraphes.

C'est ainsi que la Cour de Cassation et le Tribunal des Conflits ont refusé aux Réseaux la qualité de service public à propos d'accidents survenus pendant la guerre

Note

? Un décret-loi du 12 Novembre 1938 a accordé au Gouvernement le droit de prendre par décrets toutes mesures nécessaires en vue de la réorganisation administrative notamment pour "améliorer l'organisation et le fonctionnement des sociétés concessionnaires de services publics et des sociétés d'économie mixte" (art. 2, 2° et 5).

C'est ainsi qu'est intervenu, le 21 avril 1939, un décret ~~"fixant les principes généraux pour la réorganisation des personnels en sussement dans les administrations et services publics"~~, dont l'article 1^{er} (31^{er}) est ainsi conçu:

"Le présent décret règle les conditions suivant lesquelles seront réorganisés dans les administrations et services publics de l'Etat, des départements, communes, établissements publics ou dans les services encodés ou affectés par les collectivités et établissements, les excédents d'effectifs ..."

L'article 16 du même décret prévoit qu'un autre texte devra intervenir, réglant les conditions d'application des mesures envisagées aux titulaires d'emplois réservés et fixant ~~les conditions~~ la composition et les pouvoirs d'une commission de reclassement.

~~Les principes~~ le fonctionnement de cette commission a fait l'objet d'un décret en date du 6 Mai 1939.

Enfin, l'article 20 du décret du 21 avril 1939 stipule ~~q~~
 qu' "un décret contresigné par le ministre des Travaux publics
 " et par le ministre des finances fixera les modalités d'application
 " du présent décret au personnel de la S.N.C.F. " .

Ce décret n'est pas encore intervenu .

Par lettre du 5 Juillet dernier le Président de la
 Commission de reclassement ~~présent~~ ^{visé à} ~~par~~ l'art. 16 du décret
 du 21 avril 1939, a demandé à la S.N.C.F. de lui adresser la liste
 des entreprises qui ont passé, avec les Ministères et les Services Publics,
 des marchés d'un montant supérieur à 10 millions.
 A l'appui de ~~cette~~ ^{la} lettre était jointe une note faisant
 ressortir que le décret. loi du 21 avril 1939 prévoyait que les
 agents du cadre permanent des services, visés à l'article 1^{er}
 (c'est-à-dire : agents des services publics de l'Etat, des départements,
 communes, établissements publics ou des services encodés ou
 affermis par les collectivités... etc) pourraient être mis en congé
 spécial de disponibilité et que, pendant la durée de ce congé,
 les agents bénéficieraient, aux termes de l'article 11, b., d'une
 priorité pour leur embauchage, soit dans les autres services
publics, soit dans les entreprises titulaires de marchés de l'Etat
 ou des collectivités. C'est la liste de ces entreprises qui est
 demandée à la S.N.C.F. par la Commission de reclassement.

~~Somme~~ ~~Somme~~ - nous tenons à fournir ce
 renseignement, étant donné que l'article 11 précité ne
 vise que la mise en congé spéciale de disponibilité des
agents des services publics? ~~La S.N.C.F. est-elle vraiment~~
~~titulaire~~ Peut-on dire que les marchés passés avec la
 S.N.C.F. constituent des marchés passés avec un service public?

x
 x x

Nous avons soutenu, dans le but d'obtenir

la réduction de tarif stipulée en faveur des services publics dans le cahier de charges de sociétés concessionnaires de gaz ou d'électricité, que la SNCF. rentre bien dans l'expression "service public", figurant au dit cahier.

~~Par~~ Par une note en date du 8 Avril 1938 nous exposons à M. - le Directeur général, des arguments en faveur de cette thèse :

- En droit le service du ch. de fer est un service public parcequ'il concerne l'ordre et l'intérêt public, le fait que les règles du droit commun doivent s'appliquer à ce qui touche le fonctionnement même de la SNCF ne modifiant pas le caractère du service rendu.

Contrairement à ce qui se passait avant sa création, la Société de présente, en fait, comme l'associé de l'Etat dans l'exploitation du Réseau d'intérêt général (gestion commune où capital et administration sont mêlés, poursuivie aux risques et périls de l'Etat).

Nous nous appuyons en outre sur certains documents ministériels manifestant nettement les intentions de l'autorité concédante :

- dépêches des 25 Mai 1923 et 4 Décembre 1936.

- avis du Comité de Contentieux du Ministère des Travaux

Publics tirant argument de liens rattachant le ch. de fer à la puissance publique et du fait que l'Etat conserve la propriété et la haute direction de l'entreprise.

M. - le Directeur général a approuvé ce point de vue le 19 avril 1938, mais il l'a strictement limité au cas envisagé (moyen d'obtenir le bénéfice d'un tarif spécial de fourniture d'énergie électrique).

Par ailleurs, nous soutenons qu'on ne peut juridiquement prétendre que la S.N.C.F. doit être considérée comme un "organisme d'Etat".

l'article 2 du décret du 31 août 1937 spécifie

que la SNCF "est régie par le Code de Commerce et par les
lois en vigueur sur les sociétés anonymes...".

Comme toute société commerciale, elle possède un capital
social, tient des assemblées, a un conseil d'administration.
Elle est, en outre, inscrite au registre du commerce.
Ce n'est pas une personne morale de droit public justiciable
de la Cour des Comptes.

Pour ces raisons, nos ^{anciens} auteurs, dans un avis donné
le 24 Mars 1939 à M. le Directeur du 1^{er} Central du
Matériel, qui : "à défaut de textes spéciaux, la SNCF ne
pourrait, au regard du droit fiscal, fuser un marché de
fournitures ou de travaux avec l'Etat, que dans les mêmes
conditions qu'un établissement industriel privé...".

C'est, selon certains
auteurs, "la forme la
plus caractéristique de la
gestion des intérêts publics
par l'administration".
selon d'autres, le service
public est "l'entreprise
commandée par la loi et
comportant les moyens
d'exécution réservés à la
puissance publique".

Le fait est qu'il n'y a pas, en droit administratif,
de définition précise du "service public". Et, d'après des ^{décisions du} ^{Conseil d'Etat} ~~la doctrine~~
tantôt ~~les auteurs pensent que~~ l'expression de "service
public" est l'équivalent de "système d'organisation administra-
tive coordonnée en vue d'un besoin d'intérêt général particulier
très important", tantôt elle s'applique à "une simple
fourniture ou prestation au public même si elle est
accomplie d'après les règles du droit privé". (C.E. 28
Décembre 1923 ; 23 Décembre 1921).

D'autre part, il a été ^{admis} ~~supposé~~ que la SNCF constituait
un organisme comme sous le nom de "Société d'économie mixte",
au sein duquel particuliers et collectivité publique collaborent
sous une même raison sociale.

x

x x

Bref, il paraît difficile de se prononcer, d'une manière catégorique, sur le caractère plus ou moins réel de "service public" ~~ou de "collectif"~~ à attribuer à la S.N.C.F.

Dans ces conditions, il ~~ne paraît~~ ^{par} ne semble ^{avoir} ~~aucun~~ ^{suivant le sens du} inconvénient à adresser au Ministre ^{une} ~~le~~ ^{lettre} ~~projet de lettre~~ communiqué :

- les renseignements sont demandés par la Commission par application de l'art. 16 du décret-loi du 21 Avril dont la portée paraît s'étendre aussi bien "aux services publics de l'Etat" qu'aux "services par eux concédés ou ^{affermés}"
- de plus, si l'article 11 ne concerne pas les agents de la S.N.C.F., le décret à intervenir conformément à l'article 20 contiendra certainement des dispositions intéressant le personnel de réseaux mis en état de disponibilité. Le Ministre pourrait ^{alors} tenir compte de observations équitables concernant la supériorité à réserver au personnel excédentaire de la S.N.C.F. pour l'accès aux emplois des entreprises titulaires de marchés avec elle.

Arguments en faveur de la SNCF - Service public.

La SNCF rentre dans l'expression "Service public", suivant les termes du Cahier des Charges de Société concessionnaire de distribution de gaz ou d'électricité, en vue d'obtenir la réduction de prix stipulée en faveur des services publics.

- M. le Directeur G^{ral} a approuvé ce point de vue le 14 avril 1938 - mais en le limitant strictement au cas envisagé - (réduction de tarif d'énergie électrique)

- Les arguments invoqués par le Contreux (M. CAI-7805 MA) étaient d'une portée plus générale -

- En Droit - on soutenait que le S^c du ch. de fer est en principe un service public parce qu'il concerne l'ordre et l'intérêt publics, le fait que les règles du droit commun ne s'appliquent en ce qui touche au fonctionnement même de la SNCF ne modifiant pas le caractère du service rendu.

Contrairement à ce qui se passait avant sa création, la Société se présente, en fait, comme l'associé de l'Etat dans l'exploitation du Réseau d'intérêt général (gestion commune ou capital et administration sont mêlés, poursuivant aux risques et périls de l'Etat)

INTENTIONS de l'autorité concédante :

La thèse tendant à donner à la SNCF ~~l'apparence~~ le caractère juridique de "service public de l'Etat", s'appuyait également sur les
décrets ministériels du 25 Mai 1923 et
4 Décembre 1936

ainsi que sur un avis du Comité des Contreux du Ministère des Travaux Publics tirant argument de liens rattachant le ch. de fer à la puissance publique et du fait que l'Etat conserve la propriété et la haute direction de l'entreprise.

décret il est spécifié que ~~ces mesures~~ parmi les mesures
prises ~~par~~ "certaines constituent l'extension aux
" services publics visés, de dispositions déjà en vigueur pour
" les personnels de la S.N.C.F. ou pour les fonctionnaires de
" l'Etat".

La S.N.C.F. serait, ~~donc~~ de lors considérée
comme un organisme distinct des services publics auxquels
s'appliquerait le décret.

- Enfin, l'art. 20 du décret lui stipule qu'un décret
devra intervenir pour fixer "les modalités d'application
du présent décret au personnel de la S.N.C.F."
(Ce décret, à notre connaissance, n'est pas encore intervenu).
Ainsi, l'article 11 concernant la mise en congé spécial
de disponibilité de agents ne serait pas applicable au
personnel de la S.N.C.F. car il contient des modalités
d'application qui, si elles étaient appliquées à ce dernier,
rendraient inutile l'article 20 précité.

Le décret-loi du 6 Mai 1939 - relatif au fonctionnement de
la commission de reclassement prise par l'art. 16 du
décret du 21 Avril 1939.

ne parle que de la réorption de personnels en
surnombre dans les administrations et services publics.

- Argument en faveur de la S.N.C.F. non service public :

- Il résulte, tant de la Convention du 31 août 1934 que du décret-loi du même jour, approuvant ladite Convention, que la S.N.C.F. est une société anonyme, société commerciale dotée d'une personnalité morale propre.

La S.N.C.F. est inscrite au registre du commerce -

La S.N.C.F. constitue un organisme connu sous le nom de "Société d'économie mixte, au sein de laquelle particuliers et collectivité publique collaborent sous une même raison sociale -

Ce n'est pas une personne morale de droit public justiciable de la Cour des Comptes -

- Pour l'application du décret-loi du 21 avril 1939 :

- L'article 1er du décret indique le but poursuivi par le texte : régler

" les conditions suivant lesquelles seront versés dans les
" administrations et services publics de l'Etat, des départements,
" communes, établissements publics, ou dans les services concédés
" ou affermés par ces collectivités et établissements, les excédents
" d'effectif -

Une différenciation est donc faite par les auteurs du décret-loi entre les services publics et les services concédés.

- Dans le rapport au Président de la République précédant le