

UNION DES COMORES

Unité-Solidarité-Développement

Le Président



Moroni, le 21 SEPT 2024

DECRET N°24 - 155 / PR

Portant promulgation de la loi N°24-014/AU du 27 août 2024 portant sur la gouvernance des sociétés à participation publique aux Comores

LE PRESIDENT DE L'UNION,

VU la Constitution de l'Union des Comores du 23 décembre 2001, révisée par le référendum du 30 juillet 2018, notamment en son article 64 ;

DECRETE :

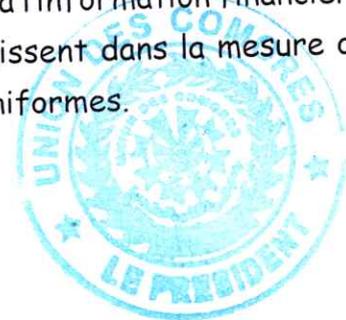
ARTICLE 1^{er} : Est promulguée la loi N°24-014/AU portant sur la gouvernance des sociétés à participation publique aux Comores, adoptée le 27 août 2024 par l'Assemblée de l'Union des Comores et dont la teneur suit :

« TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Objet de la loi

Article 1 : La présente loi est applicable aux sociétés commerciales dans lesquelles l'État, ses entreprises et établissements publics détiennent seuls ou conjointement, directement ou indirectement, une participation au capital.

Ces sociétés sont soumises aux dispositions des Actes uniformes de l'OHADA notamment, l'Acte uniforme révisé au droit des Sociétés Commerciales et du Groupement d'Intérêt Économique de l'OHADA (ci-après « Acte uniforme OHADA »), l'Acte uniforme relatif au droit comptable et à l'information financière et des autres lois générales ou particulières qui les régissent dans la mesure où ces dispositions ne sont pas contraires aux dits Actes uniformes.



Définitions

Article 2 : Pour la présente loi, sont utilisées les définitions suivantes :

1. Participation publique : toute fraction du capital d'une société, quel que soit son montant, que l'État et ses établissements publics détiennent seuls ou conjointement, directement ou indirectement.
2. Entreprise publique (EP) : entreprise dont plus de la moitié du capital est détenue directement par l'État seul ou conjointement avec d'autres sociétés publiques ou des établissements publics, dans une même chaîne ininterrompue de participations majoritaires.
3. Prise de participation majoritaire : tout achat de participation qui entraîne la constitution d'une EP.
4. Activité économique : activité supposant l'offre de biens ou de services sur un marché donné et pouvant, du moins en principe, être exercée par un acteur privé.
5. Objectifs de politique publique : objectifs servant l'intérêt général sur le territoire où l'entreprise est implantée. Ils prennent la forme d'exigences d'activité spécifiques imposées aux entreprises à participations publiques autres que la maximisation des bénéfices et de la valeur actionnariale, y compris les missions de services publics.
6. Mission de service public : une activité d'intérêt général menée sous le contrôle de l'administration ayant recours à des prérogatives de puissance publique.
7. Entité actionnaire : organe de l'État chargé d'exercer la fonction actionnariale ou d'exercer les droits d'actionnaire de l'État.

TITRE II : ACQUISITION ET CESSION DE PARTICIPATION

CHAPITRE I : DE L'ACQUISITION DE PARTICIPATIONS

Article 3 : Toute opération par laquelle l'État se porte acquéreur d'une participation est autorisée par une loi lorsqu'elle entraîne la constitution d'une EP par la détention de la majorité du capital d'une société par le secteur public. La loi justifie dans ses motifs le recours à une opération en capital pour atteindre les objectifs visés.

Les autres opérations d'acquisition de participations minoritaires de l'État sont décidées par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre en charge des finances.

Est assimilée à une opération d'acquisition toute opération de création d'une société.



Article 4 : Sous peine de nullité, les projets des statuts d'une EP doivent impérativement faire l'objet d'un décret d'approbation pris en conseil des Ministres avant toute signature et immatriculation.

Toute modification des statuts d'une EP doit également être soumise aux mêmes conditions de forme.

Article 5 : Les prises de participation non majoritaires font l'objet d'une information des commissions parlementaires compétentes.

CHAPITRE II : DE LA CESSION D'UNE PARTICIPATION PUBLIQUE

Article 6 : Toute opération conduisant à transférer au secteur privé la majorité du capital d'une EP s'accompagne des garanties nécessaires à la préservation des intérêts essentiels de la Nation dans les domaines concernés. Le cas échéant, le cahier des charges de l'appel d'offres portant cession du capital intègre cette exigence.

Article 7 : Toute opération par laquelle la majorité du capital d'une EP est transférée au secteur privé est décidée par décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministère chargé des finances et après avoir été autorisée par la loi.

Les autres opérations de cession de participations minoritaire de l'État sont décidées en Conseil des Ministres sur proposition du Ministère en charge des finances.

TITRE III : DE LA GOUVERNANCE DES PARTICIPATIONS PUBLIQUES

CHAPITRE I : DE L'ENTITE ACTIONNAIRE AU SEIN DE L'ETAT

Article 8 : Au sein de l'Etat, le Ministère chargé des finances exerce les responsabilités d'entité actionnaire, en concertation avec les ministères en charge des secteurs dans lesquels opèrent les EPs et les autres sociétés qui détiennent des participations publiques.

Article 9 : En tant qu'entité actionnaire, le Ministère chargé des finances représente l'État à l'Assemblée Générale d'une EP ou de toute autre société à participation publique.

Article 10 : Le Ministère chargé des finances élabore la stratégie actionnariale de l'Etat qu'il soumet au Conseil des Ministres pour délibération.



CHAPITRE II : DE L'ASSEMBLEE GENERALE DES ENTREPRISES PUBLIQUES

Section 1- Assemblée générale ordinaire

Article 11 : L'Assemblée générale ordinaire est tenue chaque année, dans les six mois qui suivent la clôture de l'exercice, pour prendre toutes les décisions autres que celles qui sont expressément réservées aux Assemblées Générales extraordinaires et aux assemblées spéciales.

Elle est notamment compétente pour, annuellement :

1. Statuer sur les états financiers de synthèse de l'exercice ;
2. Décider de l'affectation du résultat ;
3. Nommer les membres du Conseil d'administration ainsi que le Commissaire aux comptes ;
4. Approuver les conventions conclues entre les dirigeants sociaux et la société ;
5. Approuver le rapport du Commissaire aux comptes.

Article 12 : Sont soumis à autorisation préalable de l'Assemblée Générale, les actes et décisions suivants :

1. L'acquisition ou l'aliénation de biens sociaux, la constitution ou le renouvellement d'avals, de cautions et de garanties lorsque le montant de la transaction ou de l'engagement dépasse les montants autorisés par les statuts ;
2. L'augmentation ou la diminution du capital social,
3. L'incorporation de réserves dans le capital.
4. La souscription d'emprunts pour un montant supérieur ou égal à vingt pourcents du capital social.

Les statuts d'une EP doivent expressément entériner les dispositions qui précèdent.

Section 2 - Assemblée générale extraordinaire

Article 13 : L'Assemblée générale extraordinaire est seule habilitée à modifier les statuts dans toutes leurs dispositions.



CHAPITRE III : DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Article 14 : Le mode d'administration d'une EP est la société anonyme avec Conseil d'administration et ceux en conformité avec les dispositions de l'acte uniforme de l'OHADA révisé sur les sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique.

Section 1 : Composition du Conseil

Article 15 : Les membres du Conseil d'administration sont nommés par l'Assemblée générale en vertu de leur mérite, leur compétence, leur probité et leur professionnalisme dans l'intérêt de l'entreprise conformément aux dispositions pertinentes sur l'acte uniforme de l'OHADA révisé sur les sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique.

Les membres du conseil d'administration représentant l'entité actionnaire sont proposés à la nomination de l'Assemblée Générale conformément à des procédures appropriées, transparentes et formalisées prévues dans un décret pris en Conseil des Ministres.

Article 16 : Les membres du Conseil d'administration ont l'obligation d'agir au mieux de l'intérêt de l'EP.

Sous-section 1 : Nombre de membres

Article 17 : L'EP peut être administrée par un Conseil d'administration composé de trois membres au moins et de douze membres au plus.

La durée du mandat des administrateurs est fixée librement par les statuts sans pouvoir excéder six (6) ans.

Article 18 : Sont susceptibles de siéger comme membres du Conseil d'administration en qualité de représentant de l'entité :

1. L'Etat, représenté dans les conditions prévues aux articles 20 et 21 ;
2. Un membre représentant le personnel dans les conditions prévues aux articles 22 à 25.



Sous-section 2 : Le représentant de l'Etat

Article 19 : L'Etat désigne un ou plusieurs représentants dans les conseils d'administration des EP.

Le représentant de l'Etat siège et agit dans le cadre d'une stratégie de l'Etat actionnaire rendue publique.

Les conditions de désignation du représentant de l'Etat sont fixées par décret en Conseil des ministres.

Article 20 : Le représentant de l'Etat siège et agit avec les mêmes droits et les mêmes pouvoirs que les autres membres du Conseil d'administration.

Il est notamment soumis aux mêmes règles que les autres membres quant au nombre maximum de mandats susceptibles d'être exercés simultanément.

Il ne peut exercer des fonctions de réglementation du secteur d'activité de la société dans le Conseil d'administration de laquelle il est nommé, ni être partie prenante de la société à quelque titre que ce soit.

Sous- section 3 : Représentants des salariés

Article 21 : Un siège du Conseil d'administration des EPs est réservé à la représentation des salariés avec voix consultative.

Article 22 : Le représentant des salariés est élu par ses paires.

Article 23 : Il siège et agit dans l'intérêt de la société avec des voix non délibératives.

Article 24 : La durée du mandat de représentant des salariés est déterminée par les statuts, sans pouvoir excéder une durée de six ans.

Section 2 : Fonctionnement du Conseil

Sous-section 1 : Convocation

Article 25 : Les dispositions de la présente section s'appliquent aux EPs.

Article 26 : Le Conseil d'administration se réunit en séance ordinaire sur convocation du Président aussi souvent que nécessaire.

Il examine toute question inscrite à l'ordre du jour par le Président ou le Conseil statuant à la majorité simple.



Il se réunit également sur convocation de plus d'un tiers de ses membres sur un ordre du jour et dans un lieu déterminé dans la convocation.

Le Directeur général peut demander au Président de le convoquer sur un ordre du jour déterminé.

Article 27 : En cas de vacance par décès ou par démission d'un ou plusieurs membres nommés par l'Assemblée générale, le Conseil d'administration peut procéder à des nominations à titre provisoire dans les conditions de l'article 429 de l'acte uniforme de l'OHADA.

Article 28 : L'Assemblée générale peut révoquer à tout moment les membres du Conseil d'administration qu'elle a nommés.

Section 3 : Contrat d'objectifs et de Performance

Article 29 : L'Etat conclut avec les entreprises qui ont des objectifs de politique publique, des contrats d'objectifs et de performances conformes à sa stratégie actionnariale retracée dans le rapport au Parlement mentionné.

Ceux-ci déterminent, notamment, les objectifs liés à l'exercice de la mission de service public confiée à l'entreprise, les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre, le cas échéant par l'intermédiaire de filiales, et les relations financières entre l'Etat et l'entreprise. Ils sont cohérents avec les objectifs environnementaux et de lutte contre le changement climatique de l'Etat.

Ce contrat prévoit que des comptes spécifiques doivent être tenus et rendus publics dans les mêmes conditions que les comptes généraux pour les missions de services publics confiées à l'entreprise et établis selon des méthodes fixées par le contrat.

Ce contrat est transmis à tous les actionnaires et rendu public.

Article 30 : Les contrats d'objectifs et de performances sont négociés entre les entreprises qui ont des objectifs de politiques public et les Ministres chargés des finances, et des secteurs concernés à l'occasion de la signature de convention, de délégation de service public ou de partenariat public-privé conformément à la législation en vigueur.



Section 4 : Pouvoir du Conseil d'administration

Article 31 : Le Conseil d'administration détermine des orientations stratégiques, économiques, financières et technologiques de la société et veille à leur mise en œuvre.

Il se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société et règle par ses délibérations les affaires qui le concernent.

Il peut procéder aux contrôles et vérifications qu'il juge opportuns.

Article 32 : Le Conseil d'administration est investi des pouvoirs nécessaires pour engager la société et autoriser toutes les opérations intéressant son activité dans les limites des attributions qui lui sont conférés par les statuts.

Article 33 : Le Conseil d'administration délibère, notamment, sur :

1. Le règlement intérieur, rendu public, fixant les conditions générales d'organisation et de fonctionnement de la société, et notamment son contrôle interne ;
2. Les programmes généraux d'activité et d'investissement ;
3. La politique tarifaire de l'établissement ;
4. Le rapport annuel d'exercice soumis aux auditeurs externes et contenant un chapitre dédié aux missions de service public confiées à l'entreprise, aux flux financiers explicites avec le budget de l'Etat et aux subventions et charges fiscales implicites qui résultent des écarts des recettes et charges spécifiques de l'entreprise publique par rapport aux prix de marché et aux règles de droit commun, les budgets, bilans et comptes de résultats prévisionnels ;
5. Le programme d'investissement et la politique de financement ;
6. Les rapports financiers ;
7. Le plan stratégique de moyen-terme ou le plan d'entreprise et la trajectoire financière le sous-tendant ;
8. La conclusion d'emprunts à moyen et long terme ;
9. L'octroi d'hypothèques, de cautions, d'avals ou d'autres garanties ;
10. L'octroi d'avances à des organismes ou sociétés ayant pour objet de contribuer à l'exécution des missions de la société ;
11. La création de filiales et les prises, extensions ou cessions de participation;
12. Les actions en justice ;
13. Les acquisitions, échanges ou aliénations de biens immobiliers ;
14. Les prises à bail ou cessions de bail de tout bien immobilier ;
15. Les conditions générales de recrutement, d'emplois et de rémunération du personnel ;



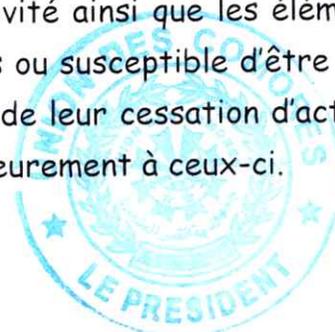
16. Le plan de gestion des personnels et des compétences ;
17. Les conventions réglementées ;
18. L'octroi de dons et legs ;
19. Les rapports de l'institution supérieure de contrôle (Section des comptes) ou des Commissaires aux comptes ;
20. Le règlement intérieur du Conseil d'administration et son code de déontologie ;
21. La politique de diffusion de l'information fixant les informations à transmettre à tous les actionnaires et aux parties prenantes ainsi que celles devant être rendues publiques, les canaux de diffusion appropriés, notamment électroniques, et les procédures garantissant la qualité de l'information ;
22. La proposition de nomination du Directeur général ;
23. Les rapports du service chargé du contrôle de gestion placé sous sa surveillance ;
24. Les rémunérations des dirigeants, rendues publiques.

Article 34 : Le Conseil d'administration peut instituer des comités spécialisés composés d'administrateurs indépendants et qualifiés pour l'aider à exercer ses fonctions conformément à l'acte uniforme OHADA, tels qu'un comité d'audit, auquel l'audit interne est directement rattaché et dont il rend compte, et un comité de rémunérations des dirigeants.

Section 5 : Le régime d'entrée en vigueur des délibérations du Conseil d'administration

Article 35 : Les administrateurs désignés par l'État au sein des conseils d'administration des établissements publics ne peuvent voter ni adopter une décision sur les objets énumérés ci-après sans avoir obtenu l'avis conforme du Ministère des Finances.

1. Le montant des jetons de présence ou indemnités alloués aux membres des conseils d'administration ;
2. Les éléments de rémunération d'activités du Président du Conseil d'administration, des Directeurs Généraux, des Directeur Généraux Délégués, des Présidents-Directeurs Généraux, et, d'une manière générale, des personnes exerçant des fonctions équivalentes, quelque soit leur titre ;
3. Les avantages de toute natures liés à l'activité ainsi que les éléments de rémunérations, indemnités ou avantages dus ou susceptible d'être dus aux personnes mentionnées ci-dessus en raison de leur cessation d'activité ou de leur changement de fonctions ou postérieurement à ceux-ci.



Article 36 : Dans les EPs, les décisions relatives aux sommes versées aux personnes mentionnées dans l'article précédent ne doivent pas conduire à fixer ou approuver des renumérations excédant un plafond brut fixé par décret. Pour l'application de ce plafond, il est ajouté aux sommes concernées, le cas échéant, le montant des jetons perçus par les personnes intéressées en tant qu'administrateur de filiales ou d'organismes au sein desquels ces dirigeants représentent l'organisme contrôlé.

CHAPITRE IV : DU PRESIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Section 1 : Modalités générales d'exercice de la Présidence du Conseil d'administration en liaison avec la Direction générale

Article 37 : La direction générale de la société peut être assumée, sous sa responsabilité, soit par le Président du Conseil d'administration, soit par une autre personne physique portant le titre de Directeur général.

Dans les conditions définies par les statuts, le Conseil d'administration choisit entre les deux modalités d'exercice de la direction générale visées au premier alinéa.

Section 2 : Présidence du Conseil d'administration

Article 38 : En cas de vacance ou dans les sociétés dont le capital est détenu en totalité par l'Etat, le Président du Conseil d'administration peut notamment être choisi parmi les agents publics de l'Etat qui ont été nommés membres du conseil.

CHAPITRE V : DE LA DIRECTION GENERALE

Article 39 : Dans les entreprises publiques, le Directeur Général est nommé par décret du Président de la république sur recommandation du conseil d'Administration sur des critères des compétences, de qualifications et d'expériences.

Il est révoqué par décret sur demande du Conseil d'administration.



CHAPITRE VI : DE L'INFORMATION FINANCIERE ET AUDIT

Article 40 : Les états financiers des EPs sont établis selon les normes comptables prescrites par l'OHADA.

Article 41 : Les états financiers complets, les rapports d'activité, et les rapports d'audit doivent être transmis au Ministère chargé des finances et publiés sur le site web du Ministère chargé des finances avant le 30 juin de l'année suivante.

Section 1 : Du contrôle par le commissaire aux comptes

Article 42 : L'Audit des comptes est exercé par un ou plusieurs Commissaires aux comptes conformément aux dispositions de l'acte uniforme OHADA.

Section 2 : Du contrôle par les corps de contrôle de l'Etat

Article 43 : Les EPs sont soumises au contrôle des inspections interministérielles et ministérielles et aux contrôles économiques et financiers selon les modalités définies par les textes qui les instituent et les organisent.

Section 3 : Du contrôle par la Section des comptes de la Cour Suprême

Article 44 : Les EPs sont soumises au contrôle supérieur de la Section des comptes de la Cour suprême selon les modalités définies par la loi N° 22-004/AU du 24 juin 2022, modifiant et complétant la loi N°05-011/AU du 17 juin 2005 modifiée et abrogée par la loi N°12-009/AU portant opérations financières de l'Etat et la loi N° 23-012/AU du 27 juin 2023 abrogeant et remplaçant l'ordonnance N°19-003/PR du 19 octobre 2019 sur la cour suprême de l'Union des Comores

CHAPITRE VII : DE LA DEONTOLOGIE

Article 45 : Un code de déontologie adopté par le Conseil d'administration énonce les principes auxquels sont soumis les agents des EPs.

Article 46 : Les EPs ne peuvent contribuer à des activités politiques directement ou indirectement.



CHAPITRE VIII : DE L'INFORMATION DU GOUVERNEMENT ET DU PARLEMENT

Section 1 : De l'information du représentant de l'Etat au Conseil d'administration et de l'entité actionnaire

Article 47 : Le Ministère des Finances est tenu régulièrement informé des résultats financiers et opérationnels de l'entreprise.

Un arrêté du Ministre des finances établit la liste des informations devant être transmises et les délais de leur transmission.

Leur sont notamment transmis :

1. Un tableau de bord mensuel de l'activité, des principaux résultats et de la situation financière selon un cadre fixé par arrêté du ministre des finances ; ces documents sont transmis dans le mois qui suit le mois sur lesquels porte les résultats ;
2. Les états financiers établis selon les normes OHADA et les rapports d'activité ; ces documents sont transmis dans le mois qui suit le trimestre sur lequel porte les résultats
3. Les états financiers annuels et les projets de rapports d'activité annuels un mois avant la tenue du conseil d'administration au cours duquel ils sont présentés.
4. Les réponses à toute question posée par le représentant de l'Etat sur la marche de l'entreprise.

Section 2 : De l'information du Parlement

Article 48: La liste des participations publiques pour lesquelles la part de l'Etat dans le capital est supérieure à 10% fait l'objet d'un arrêté annuel du Ministre chargé des finances annexées au projet de loi de finances initiale.

Article 49: Un rapport sur la situation financière et la performance des EPs est annexé chaque année au projet de loi de finances initiale et rendu public.

Il présente un tableau agrégé des participations publiques ainsi que les situations financières et les performances des EPs.

Il rend compte des résultats obtenus par les EPs dans la réalisation des missions de services publics qui leur sont confiées.



Il retrace l'ensemble des flux financiers intervenus l'année précédente entre l'Etat et les sociétés dans lesquelles la part de l'Etat dans le capital est supérieure à 10%, notamment les transferts en faveur de ces sociétés et les dividendes perçus de leur part.

Il détaille les subventions et charges fiscales implicites qui résultent des écarts des recettes et charges spécifiques des EPs par rapport aux prix de marché et aux règles de droit commun.

Il présente la stratégie de l'Etat actionnaire définissant les objectifs globaux de l'Etat dans sa fonction actionnaire, son rôle dans la gouvernance des EPs et la manière dont il met en œuvre cette stratégie d'actionnaire.

Il présente une évaluation des résultats de cette stratégie et sa révision éventuelle.

Article 50 : Des informations régulières sur les EPs sont transmises au Parlement et rendues publiques.

CHAPITRE IX : DE LA COMMANDE PUBLIQUE

Article 51 : Lorsque les EPs répondent à une commande publique, elles sont soumises au code des marchés publics.

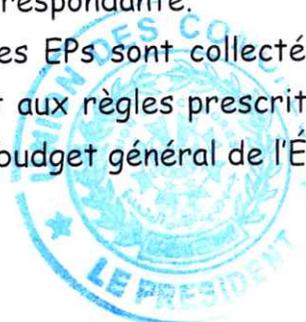
En tant qu'acheteurs, elles doivent suivre une procédure normalisée, ouverte à la concurrence, non discriminatoire et encadrée par des normes de transparence adéquates.

CHAPITRE X : DES OBLIGATIONS FISCALES ET DOUANIERES

Article 52 : Sous réserve des dispositions consacrées par le code des investissements et de la loi portant partenariat Public-privé, toutes les EPs sont soumises aux obligations fiscales et douanières de droit commun fixées par la législation en vigueur.

Les EPs sont également astreints au versement des redevances domaniales, minières ou portuaires prévues par la législation correspondante.

Les impôts, droits, taxes et redevances dus par les EPs sont collectés par les administrations fiscale et douanière conformément aux règles prescrites par le Règlement de la comptabilité publique et versés au budget général de l'État.



TITRE IV : DES DISPOSITIONS DIVERSES, TRANSITOIRES ET FINALES

Article 53 : Les EPs existantes disposent d'un délai maximum de douze (12) mois à compter de la publication au journal officiel de l'Union des Comores de la présente loi pour se conformer à ses dispositions.

Article 54 : Les modalités d'application de la présente loi seront en cas de nécessité précisées par des textes réglementaires.

Article 55 : La présente loi qui abroge toutes dispositions antérieures contraires.

Article 56 : La présente loi sera exécutée comme loi de l'Union des Comores ».

ARTICLE 2 : Le présent décret sera enregistré, publié au Journal Officiel de l'Union des Comores et communiqué partout où besoin sera.



AZALI Assoumani