

# SÉNAT

---

INTERSESSION D'HIVER 1993-1994  
MARS 1994

---

Service des Commissions

---

BULLETIN

DES COMMISSIONS

---

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

---

	Pages
<b>Affaires économiques</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2365
• <i>Entreprises - Difficultés des entreprises (Ppl n° 119, 259, 442 et 172)</i>	
- Demande de saisine pour avis .....	2365
- Examen du rapport pour avis .....	2366
 <b>Mission d'information chargée d'examiner les conditions de sécurité du transport maritime, d'apprécier les risques de pollution du littoral et de formuler toute proposition de nature à prévenir ces pollutions</b>	
• <i>Audition de M. André Ferras, délégué de la SCAC Delmas Vieljeux, de M. Samuel Malbec, responsable de l'inspection des navires, et de M. Yves-Marie Lejean, directeur en charge des assurances maritimes</i> .....	2375
• <i>Audition de M. Jean Chapon, président de l'association des utilisateurs de transport du fret (AUTF), et de M. Hervé Cornede, directeur des transports internationaux</i> .....	2379
• <i>Audition de M. Michel Barnier, ministre de l'environnement</i> ..	2382
• <i>Audition de M. Antoine Rufenacht, président de l'association nationale des élus du littoral</i> .....	2388
 <b>Finances</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs</i> .....	2406
• <i>Politique monétaire - Dévaluation du franc CFA</i>	
- <i>Audition de M. Michel Roussin, ministre de la coopération</i> .	2393

	Pages
	—
• <i>Défense - Livre blanc</i>	
- Audition de M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense.....	2400
 <b>Lois</b>	
• <i>Nomination de rapporteurs.....</i>	2425
• <i>Entreprises - Difficultés des entreprises (Ppl n° 119, 259, 442 et 172)</i>	
- Audition de M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice .....	2409
- Audition de M. Pierre Bézard, président de la chambre commerciale de la Cour de cassation, et de Mme Pasturel, conseiller à la chambre commerciale de la Cour de cassation ....	2415
- Audition de M. Michel Rouger, président du tribunal de commerce de Paris.....	2418
- Examen du rapport.....	2426
- Examen du rapport (suite).....	2438
• <i>Logement et habitat - Garantie de paiement au profit du locateur d'ouvrages dans les marchés privés de travaux (Ppl n° 278 rectifié et n° 294 rectifié)</i>	
- Examen du rapport.....	2432
 <b>Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques</b>	
• <i>Recherche - Consultation nationale sur les grands objectifs de la recherche</i>	
- Audition de M. Christian Bècle, président du comité national d'évaluation de la recherche .....	2451
- Audition de M. Henri Conze, délégué général pour l'armement.	2451
- Audition de M. Jacques Friedel, président de l'académie des sciences .....	2452
 <b>Programme de travail des commissions pour la semaine du 5 au 8 avril 1994 .....</b>	<b>2455</b>

## AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET PLAN

**Mercredi 23 mars 1994 - Présidence de M. Philippe François, vice-président.**- La commission a tout d'abord procédé à la **nomination de M. Jean-Paul Emin** comme rapporteur de la **proposition de loi n° 282** rectifiée (1993-1994) de M. Paul Girod et plusieurs de ses collègues, relative à la **transparence** et à la **concurrence** dans l'**attribution des conventions de transport routier non urbain de personnes**, ainsi qu'à la **nomination de M. Jean-François Le Grand** comme rapporteur de la **proposition de loi n° 283** (1993-1994) de M. André Egu, tendant à compléter l'article L. 232.2 du **code rural** en ce qui concerne la **pollution des eaux**.

Ensuite, la commission a nommé, à titre officieux, **Mme Anne Heinis** rapporteur sur le **projet de loi n° 976** (Assemblée nationale) modifiant le code de la consommation en ce qui concerne la **certification des produits industriels** et des services et la **commercialisation de certains produits alimentaires**, sous réserve de l'adoption du projet par l'Assemblée nationale et de sa transmission.

Puis, la commission a décidé de **se saisir pour avis** des textes suivants :

- **proposition de loi n° 259** (1992-1993) de M. Jacques Larché, portant modification de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au **redressement** et à la **liquidation judiciaires des entreprises** ;

- **proposition de loi n° 442** (1992-1993) de M. Jean-Paul Delevoye, visant à créer un dispositif de prévention et de règlement amiable des **difficultés des entreprises** ;

- **proposition de loi n° 172** (1993-1994) de M. Pierre Vallon, tendant à substituer dans le **code de commerce** l'appellation «**soutien judiciaire des entreprises**» à celle de «redressement judiciaire».

La commission a désigné **M. Jean-Jacques Robert** comme **rapporteur pour avis** de ces trois textes.

Enfin, la commission a examiné le **rapport pour avis** de **M. Jean-Jacques Robert** sur la **proposition de loi n° 119** (1993-1994), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **prévention et au traitement des difficultés des entreprises**, ainsi que sur les **propositions de loi n°s 259, 442 et 172**.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, s'est tout d'abord déclaré «atterré» par l'ampleur et les conséquences des défaillances d'entreprises en France et déçu par certaines des solutions avancées par la proposition de loi n° 119. Il a indiqué que son rapport analysait le phénomène sous l'angle économique, avant de retracer la politique globale menée par le Gouvernement pour l'enrayer, la réforme du droit des procédures collectives constituant l'un des aspects de cette politique.

**Le rapporteur pour avis** a indiqué que la France arrivait au deuxième rang des pays européens avec 61.200 faillites en 1992, derrière la Grande-Bretagne (67.200), soit 6 fois plus qu'en Allemagne.

Il a souligné que le nombre annuel de défaillances en France était passé de 26.566 en 1987 à 68.111 en 1993 et que le taux moyen de défaillance s'élevait à 3 %, ce qui cachait cependant de fortes disparités sectorielles. En effet, ce taux est particulièrement élevé dans le commerce de gros inter-industriel, les biens d'équipement, les biens intermédiaires, ainsi que dans le bâtiment-travaux publics, le secteur des services aux entreprises étant relativement épargné.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite relevé que le taux de défaillance variait en fonction du statut des entreprises (les sociétés étant plus tou-

chées que les entreprises individuelles) et en fonction de la taille des entreprises (les entreprises les plus concernées étant celles employant de 10 à 19 salariés).

Il a ensuite souligné le coût économique élevé de cette multiplication des défaillances d'entreprises, qui peut notamment être évalué par le montant des passifs non recouverts.

On estime ainsi à 9 milliards de francs environ le montant des créances du Trésor sur les entreprises défaillantes au cours d'une année, celui-ci bénéficiant cependant d'un taux de récupération de 60 %. La part des banques dans le passif de ces entreprises atteint 40 % ; leur taux de récupération s'élevant à 40 %, la perte nette pour les banques est évaluée à 36 milliards de francs. Les fournisseurs, quant à eux, supportent 40 % de ce passif ; leur taux de recouvrement n'étant que de 5 %, ils supportent une perte nette de 64 milliards par an à ce titre.

**Le rapporteur pour avis** s'est inquiété de l'ampleur de la perte nette hors coût de procédure, qui approche les 110 milliards de francs, dont près des deux tiers à la charge des fournisseurs.

Il a souligné, en outre, que les défaillances entraînaient des pertes d'emplois, une charge supplémentaire pour l'assurance-chômage ainsi que pour les caisses de sécurité sociale. La charge qu'elles font peser sur les fournisseurs induit, en outre, des dépôts de bilan en chaîne.

Le rapporteur pour avis a exposé les causes de ce phénomène :

- l'impact de la crise économique ;
- la multiplication des créations d'entreprises de 1983 à 1990, sachant que la «sur-défaillance» des entreprises au cours des six années suivant leur création a contribué à la multiplication des défaillances depuis 1987 ;
- la fragilité financière des entreprises, qui tient au poids des frais financiers, à l'insuffisance des fonds propres, aux difficultés d'accès au crédit bancaire, ces der-

nières conduisant au développement du crédit inter-entreprises ;

- la dégradation de «l'éthique des affaires».

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite rappelé les principales dispositions du droit en vigueur, dont il a souligné les défauts :

- l'objectif consistant à favoriser la continuation ou la reprise de l'entreprise au profit de l'emploi n'a pas été réalisé, puisqu'on constate que 93 % des procédures ouvertes aboutissent à une liquidation judiciaire ;

- les créanciers sont victimes d'une accélération de la montée des risques et de dispositions légales ayant pour effet de les spolier (sort «desastreux» réservé aux fournisseurs, périodes d'observation et plans de continuation trop longs, etc...) ;

- la procédure est souvent trop lourde ;

- le caractère permissif de la loi a permis une dérive des comportements. En effet, la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises a transformé ce qui était jadis une procédure infamante en une véritable technique de gestion ;

- les plans de cession sont parfois abusifs, d'une part, parce que le repreneur ne respecte pas toujours ses engagements -tant financiers que sociaux-, et d'autre part, parce que certaines cessions sont réalisées au profit du seul repreneur. En outre, il n'est pas rare que ce dernier ne soit qu'un prête-nom mis en place par le débiteur qui continue alors d'exercer la gestion de fait de l'entreprise.

**Le rapporteur pour avis** a souligné que l'ensemble des défauts et des insuffisances du droit en vigueur justifiait qu'il soit procédé à une réforme du droit des procédures collectives.

Il a exposé les principales dispositions des quatre propositions de loi soumises à l'examen pour avis de la commission. A cet égard, il a indiqué que la plupart de celles envisagées par la proposition n° 259 présentée par

M. Jacques Larché figurait, sinon dans la lettre du moins dans l'esprit de la proposition de loi n° 119 adoptée par l'Assemblée nationale et qu'elle recueillait son assentiment à l'exception de son article 9, repris à l'article 17 de la proposition n° 119, qui vise à restaurer l'effectivité des sûretés attachées aux créances en cas de liquidation de l'entreprise débitrice. Il s'est également montré défavorable au fait de reconnaître des droits spécifiques à tout créancier ou groupe de créanciers représentant au moins 15 % du montant des créances.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a ensuite indiqué qu'il partageait le souci de M. Jean-Paul Delevoye, auteur de la proposition de loi n° 442, d'améliorer la prévention des difficultés des entreprises en instaurant une obligation d'alerte à la charge du Trésor public ainsi que des organismes de sécurité sociale et de prévoyance.

Evouquant la proposition de loi n° 172, présentée par M. Pierre Vallon, **le rapporteur pour avis** a estimé préférable de ne pas modifier la terminologie actuelle, qui comprend l'expression de «redressement judiciaire».

Il a ensuite détaillé le contenu de la proposition de loi n° 119 adoptée par l'Assemblée nationale, dont les quatre objectifs principaux sont les suivants : favoriser la prévention ; simplifier la procédure ; restaurer les droits des créanciers (droits d'information et de consultation et droits pécuniaires) ; enfin, moraliser les plans de cession.

**M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a indiqué qu'il avait, pour sa part, organisé ses propositions autour de trois axes : l'amélioration des procédures de prévention, le renforcement des droits des créanciers chirographaires et la moralisation des plans de cession.

S'agissant des procédures d'alerte et de prévention, il a proposé :

- d'instituer une obligation d'information du tribunal par le Trésor public et les organismes sociaux ;

- d'étendre les compétences des groupements de gestion agréés et des centres de gestion agréés.

S'agissant des droits des créanciers chirographaires, le **rapporteur pour avis** a estimé que la proposition de loi n° 119 n'apportait pas de réponse aux problèmes de défaillances en chaîne des entreprises et pourrait même aggraver ce phénomène, puisqu'elle a pour objectif d'améliorer la protection des créanciers munis de sûreté, c'est-à-dire essentiellement des établissements de crédit, ceci au détriment des fournisseurs. C'est pourquoi il a jugé indispensable de maintenir l'ordre de paiement organisé par l'article 40 de la loi du 25 janvier 1985, à une réserve près, celles des créances sociales, dont seules celles réellement liées à l'activité de l'entreprise postérieure à l'ouverture de la procédure seraient couvertes par le privilège, ceci afin de réduire le «passif de l'article 40».

Il a, par ailleurs, proposé d'étendre à l'ensemble des créanciers, le bénéfice de l'inopposabilité de la forclusion introduite par l'article 23 de la proposition de loi, d'instituer un délai maximum de deux ans pour la franchise de paiement imposée aux créanciers dans le cadre du redressement judiciaire et de supprimer le paragraphe I de l'article 16 de la proposition de loi qu'il a qualifié d'irréaliste.

Dans le souci de garantir une plus grande moralité des plans de cession, **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis**, a proposé à la commission :

- d'une part, de ramener de 5 à 3 le nombre maximum de contrôleurs que le juge commissaire peut désigner parmi les créanciers, ceci dans le but de garantir une certaine confidentialité aux informations concernant l'entreprise, notamment au contenu des offres de cession ;

- d'autre part, de supprimer la faculté pour le contrôleur de se faire représenter par ministère d'avocat, afin d'éviter que des avocats ne se spécialisent dans cette fonction de contrôleur, dans le but de jouer le rôle de prête-nom pour d'éventuels repreneurs.

Un échange de vues s'est ensuite instauré au sein de la commission.

**M. Jean Huchon** a déploré le phénomène des défaillances «en cascade», les entrepreneurs principaux entraînant dans leur chute leurs sous-traitants.

Répondant à une question de **M. Désiré Debave-laere**, **M. Jean-Jacques Robert**, **rapporteur pour avis**, a rappelé que la loi n° 92-144 du 31 décembre 1992 sur les délais de paiement entre les entreprises ne visait pas les délais de paiement publics et il a rappelé sa proposition tendant à prévoir l'intervention du crédit d'équipement aux petites et moyennes entreprises (CEPME), qui pourrait se subroger aux PME pour recouvrer leurs factures et appliquer les pénalités dues par les personnes publiques.

**M. Philippe François**, **président**, a insisté sur l'importance des sommes que représentent les créances publiques payées avec retard.

A cet égard, **M. Jean-Jacques Robert**, **rapporteur pour avis**, a indiqué que le ministre du budget devait présenter un rapport au Parlement afin de quantifier ce phénomène.

**M. Désiré Debavelaere** a souligné que de nombreuses faillites étaient provoquées par les retards de paiement imputables aux collectivités publiques. Il a, en outre, jugé qu'on ne pourrait régler les problèmes tenant à l'aménagement du territoire avant d'avoir réformé la loi du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaire des entreprises.

Répondant à **M. Philippe François**, **président**, le **rapporteur pour avis** a indiqué que la profession d'administrateur judiciaire était régie par un texte spécifique qui fera, le cas échéant, l'objet d'une réforme ultérieure.

**M. Philippe François**, **président**, s'est alors inquiété du fait que le sort favorable réservé aux cautions

personnelles risquait de rendre plus difficiles encore les prêts bancaires.

Après l'intervention de **M. Francisque Collomb**, qui a fait partager à la commission son expérience personnelle de chef d'entreprise, **M. Bernard Barraux** a exposé que les banques accordaient parfois des facilités excessives, incitant les fournisseurs à poursuivre leurs prestations, puis interrompaient brutalement les découverts et crédits de trésorerie ainsi accordés, escomptaient les effets de commerce de l'entreprise concernée, laissant les fournisseurs démunis en cas de défaillance de cette entreprise.

La commission a alors procédé à l'examen des amendements présentés par le rapporteur pour avis.

Elle a tout d'abord adopté un article additionnel avant l'article premier bis visant à imposer au Trésor public et aux organismes de prévoyance et de sécurité sociale une obligation d'information du tribunal pour tout retard de paiement atteignant trois mois à compter de la date d'exigibilité des sommes garanties par les privilèges de ces organismes, le défaut d'information étant sanctionné par la perte de ce privilège.

La commission a ensuite adopté deux articles additionnels après l'article premier bis tendant à modifier l'article 33 de la loi n° 84-148 du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises et ayant pour objet, pour le premier, d'étendre aux entreprises individuelles la faculté d'adhésion à un groupement de gestion agréé et, pour le second, de permettre aux centres de gestion agréés de devenir membres de groupements agréés.

A l'article 9, relatif à la désignation des contrôleurs, elle a ramené de cinq à trois le nombre maximum de contrôleurs que le juge-commissaire peut désigner parmi les créanciers et elle a supprimé la faculté pour le contrôleur de se faire représenter par ministère d'avocat.

Après l'intervention de **M. Philippe François, président**, la commission a supprimé le paragraphe I de

l'article 16 relatif aux conditions de la continuation de contrats en cours, qui impose à l'administrateur de s'assurer qu'il dispose des fonds nécessaires avant d'exiger la poursuite éventuelle des contrats en cours pendant la période de redressement.

A l'article 17 qui institue l'ordre de paiement des créances, la commission a maintenu l'ordre de paiement institué par l'article 40 de la loi du 25 janvier 1985, à l'exception des créances. Parmi ces dernières, seules celles dont le fait générateur est postérieur à l'ouverture de la procédure et qui ne sont pas attachées à des licenciements survenus dans les deux mois qui la suivent, seraient couvertes par le privilège.

La commission a étendu aux créanciers chirographaires le bénéfice de l'inopposabilité de la forclusion introduite par l'article 23 au bénéfice des créanciers munis de sûreté n'ayant pas été avisés personnellement de l'ouverture de la procédure de redressement judiciaire.

Après l'intervention de **M. Philippe François, président**, favorable à une telle disposition, elle a adopté un article additionnel après l'article 27 qui tend à modifier le second alinéa de l'article 74 de la loi du 25 janvier 1985, et qui prévoit que le premier paiement des créanciers ne peut intervenir au-delà d'un délai de deux ans.

Puis, suivant son rapporteur pour avis, **la commission des affaires économiques et du plan a, à l'unanimité des présents, donné un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi n° 119, sous réserve des amendements ainsi adoptés.**

**MISSION D'INFORMATION CHARGÉE D'EXAMINER LES CONDITIONS DE SÉCURITÉ DU TRANSPORT MARITIME, D'APPRÉCIER LES RISQUES DE POLLUTION DU LITTORAL ET DE FORMULER TOUTE PROPOSITION DE NATURE À PRÉVENIR CES POLLUTIONS**

**Mercredi 9 mars 1994 - Présidence de M. Louis de Catuelan, président. Au cours d'une première réunion tenue dans la matinée, la mission a tout d'abord entendu **MM. André Ferras**, délégué général de la SCAC Delmas-Vieljeux, **Samuel Malbec**, responsable de l'inspection des navires, et **Yves-Marie Le Jean**, Directeur en charge des assurances maritimes.**

Après avoir rappelé les circonstances de la création de la mission d'information et ses objectifs, **M. Louis de Catuelan, président**, a estimé préoccupante la fréquence d'accidents tels que la perte de conteneurs subie par le navire Sherbro dans la nuit du 8 au 9 décembre dernier. Il a souligné que le risque était moindre, autrefois, lorsque les commandants étaient responsables de l'équipage, de la marchandise et de l'arrimage et déploré que désormais les commandants ne soient plus responsables de l'équipage, qu'informés, en principe, de l'existence de marchandises dangereuses, ils n'exercent sur les cargaisons qu'un contrôle superficiel et que l'arrimage soit effectué par des équipes de terre qui chargent le navire en un minimum de temps.

**M. André Ferras** a ensuite pris la parole, indiquant que la Maritime Delmas-Vieljeux, à laquelle appartient le Sherbro, accorde beaucoup d'importance aux problèmes de pollution et de sécurité et que, depuis plus de vingt ans qu'elle assure un trafic des conteneurs, notamment, entre

l'Europe et l'Afrique de l'ouest, aucun incident comparable n'avait été à déplorer.

Exposant les circonstances de la perte de conteneurs du Sherbro, il a insisté sur le fait que ce bateau avait subi dans la nuit du 8 au 9 décembre des conditions météorologiques particulièrement défavorables qui ont provoqué le naufrage d'un bateau sous pavillon maltais à quelques milles nautiques de l'endroit où les conteneurs ont été perdus, alors que le Sherbro n'avait subi aucun dommage ce qui démontrait la qualité du matériel naval et son très bon état d'entretien.

Il a indiqué, par ailleurs, que l'équipage était composé d'officiers et de marins français munis de tous les brevets et de la formation nécessaires et que des enquêtes, menées après l'accident, avaient démontré son excellent comportement.

**M. André Ferras** a souligné aussi que les autorités maritimes avaient été alertées immédiatement, ce qui leur avait permis de prendre des mesures très rapides afin d'abriter le bateau à Brest.

Il a considéré que la compagnie s'était acquittée de ses obligations en matière d'information, à la différence de certains concurrents, moins scrupuleux dans des circonstances équivalentes, d'autres bateaux ayant, au même moment, lâché en mer des détonateurs sans effectuer la moindre déclaration de perte.

**M. André Ferras** a précisé qu'une inspection des conteneurs transportant des matières dangereuses avait été effectuée à Brest et qu'elle avait permis de démontrer l'absence d'anomalies dans les déclarations effectuées par les chargeurs sur la nature de la cargaison. Certains conteneurs transportés par le Sherbro contenaient des détonateurs ainsi que des pesticides. Toutes ces matières étaient mentionnées sur les connaissements.

Evoquant, ensuite, le rôle essentiel des commandants de bord, **M. André Ferras** a souligné que la compagnie Delmas-Vieljeux garantissait l'exercice effectif de leur res-

ponsabilité sur leurs bateaux et que leur nomination était soumise à des règles très strictes.

Il a estimé qu'il ne serait pas opportun d'imposer aux armateurs français de nouvelles normes de sécurité, sans assurer l'égalité de traitement avec les autres compagnies de transports maritimes.

**M. André Ferras a**, enfin, regretté l'amalgame effectué par des associations écologistes entre certaines compagnies sous pavillon douteux qui ont déversé des détonateurs en mer et Delmas-Vieljeux.

**M. Louis de Catuelan, président**, a observé alors qu'il n'était pas question de mettre en cause les équipages, mais que le Sherbro, construit pour recevoir une cargaison sur trois pontées était chargé à cinq pontées. Il a, par ailleurs, demandé si la diminution des effectifs des équipages permettait un contrôle efficace de l'embarquement.

**M. André Ferras a** indiqué que les conteneurs étaient toujours arrimés selon les plans fournis par l'armateur et que le commandant en second du navire est présent à bord pour vérifier l'arrimage et le saisissage. Il a observé, en outre, que si, parfois, les effectifs des dockers sont insuffisants ce qui peut retarder le chargement et avoir une incidence sur la qualité de la manutention, une augmentation des effectifs des équipages n'aurait aucun effet sur la sécurité, notamment lorsque les conditions de navigation sont rendues difficiles par l'état de la mer.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a demandé si la compagnie Delmas-Vieljeux étudiait de nouvelles améliorations de la sécurité, si celle-ci ne passait pas par la définition d'une coresponsabilité plus stricte entre chargeur et armateur, s'il ne serait pas opportun de mieux assurer l'application des normes élaborées par l'organisation maritime internationale et d'interdire la navigation des bateaux dangereux, et, enfin, s'il ne serait pas nécessaire de baliser les conteneurs de matières dangereuses afin de faciliter leur repêchage en cas de débarquement intempestif.

**M. André Ferras** a répondu que sa compagnie étudiait, avec des bureaux d'étude, la possibilité d'améliorer l'arrimage, notamment pour tenir compte de la variation de poids des conteneurs.

Il a estimé essentiel d'assurer l'application des normes de sécurité par l'ensemble des compagnies maritimes alors qu'actuellement, celles qui respectent les réglementations sont pénalisées, et de faire en sorte que celles-ci soient appliquées aux nombreux bateaux qui naviguent dans des conditions déplorables.

**M. Louis de Catuelan, président**, ayant observé qu'il serait utile de disposer d'une étude du coût comparé de l'assurance maritime et de celui de la dépollution des côtes, **M. Yves-Marie Le Jean** a indiqué que des études avaient montré la diminution de la capacité des assureurs à faire face au coût de la dépollution et de la décontamination consécutives aux accidents maritimes. Rappelant que les coûts de l'assurance ont beaucoup progressé ces dernières années -en 1993, cette augmentation s'est élevée à 40 %- il a considéré que le renforcement des mesures de sécurité ne permettrait pas leur diminution : si les accidents courants devaient être moins fréquents, la couverture des risques majeurs continuerait, en effet, de peser très fortement sur les coûts.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a alors observé que si la perte de détonateurs intervenue en décembre avait eu lieu à la fin du mois de juin, la saison touristique aurait été perdue sur le littoral de l'Atlantique et de la mer du Nord avec des conséquences économiques désastreuses pour les régions touchées.

**M. Yves-Marie Le Jean** s'est déclaré incertain de la capacité des mutuelles d'armateurs à répondre à ce type de problèmes. En tout état de cause, l'augmentation des indemnisations est supportée par les armateurs qui subissent, si nécessaire, des rappels de cotisation. En ce qui concerne la coresponsabilité, il a jugé paradoxal de faire peser sur l'armateur la responsabilité des conséquences

des pollutions provoquées par les produits chimiques ; l'armateur n'étant, en effet, qu'un prestataire de services soumis à une obligation de moyens, il ne peut donc être responsable des dégâts provoqués par un produit qu'il ne conçoit, ni n'utilise et qu'il ne connaît que par le descriptif que lui en fait le chargeur. Il a observé, à l'appui de cette remarque, qu'en ce qui concerne l'accident du Sherbro, la société Ciba-Geigy, chargeur des détonateurs transportés par ce bateau, avait reçu, tout comme Delmas-Vieljeux, une mise en demeure de nettoyer le littoral.

**M. André Ferras** a estimé qu'en cas de pollution consécutive à un accident maritime, la responsabilité du transporteur ne devait être engagée qu'en cas de faute de sa part et que, dans le cas contraire, il appartenait à la collectivité de prendre en charge les conséquences d'une situation qui ne lui est pas imputable.

La mission a ensuite procédé à l'audition de **M. Jean Chapon**, président de l'Association des utilisateurs de transport de fret (AUTF) et de **M. Hervé Cornede**, directeur des transports internationaux.

En préliminaire, **M. Jean Chapon** a présenté quelques observations générales concernant la nature des pollutions maritimes et les effets pervers de l'application stricte du principe pollueur-payeur. Il a souligné, ainsi, que les pollutions les plus visibles n'étaient pas nécessairement les plus dangereuses, opposant les pollutions par les hydrocarbures aux pollutions par les matières dangereuses. S'agissant du principe pollueur-payeur, il a déclaré que son application -certes nécessaire pour pénaliser le pollueur- ne devait pas conduire à instituer un droit à polluer et qu'il convenait, compte tenu des difficultés techniques qui rendent difficilement maîtrisables les pollutions accidentelles, de faire porter l'effort sur la prévention des accidents.

Après avoir indiqué que la taille des bateaux n'était pas un facteur aggravant des risques et souligné l'impossibilité de supprimer toutes les fortunes de mer, **M. Jean**

**Chapon** a fait observer que plusieurs pollutions accidentelles avaient concerné des bateaux neufs ou dans un état de fonctionnement satisfaisant. Il a estimé que le facteur déterminant de ces accidents n'était pas de nature technique mais qu'il tenait aux liens de dépendance absolue, «quasi-esclavagiste», existant entre les commandants de bord et les armateurs sur les bateaux navigant sous pavillon de complaisance, les commandants ne pouvant, de ce fait, établir des relations normales avec les autorités maritimes chargées d'assurer la sécurité de la navigation.

**M. Jean Chapon** a observé, par ailleurs, que la pollution non accidentelle pourrait être réduite par un effort de formation des équipages et un renforcement de la surveillance et des sanctions encourues.

Il a considéré qu'il était impératif de faire respecter les réglementations édictées par l'organisation maritime internationale (OMI) qu'il a qualifiées de «plancher de la vertu» et de généraliser l'application du memorandum de Paris qui permettrait la mise à l'écart des bateaux sous-normes, dont les armateurs ne peuvent assurer la rentabilité que grâce au trafic avec les pays européens.

**M. Jean Chapon** a souligné que les Etats européens disposaient, de ce fait, d'une responsabilité majeure en souhaitant que les sanctions prévues par le memorandum de Paris soient effectivement appliquées.

Evoquant, ensuite, le problème de la place et de la responsabilité des chargeurs dans le transport maritime, il a déclaré que ceux-ci ne faisaient que confier leurs marchandises aux armateurs qui ont une obligation de résultat et que les chargeurs devaient respecter leurs obligations légales, notamment en ce qui concerne la déclaration des produits dangereux. Il a précisé, toutefois, que ces obligations revenaient aux commissionnaires de transport lorsque les chargeurs font appel à eux.

**M. Jean Chapon** a considéré que si les chargeurs avaient un intérêt évident à respecter leurs obligations, les indemnisations versées par les assureurs étant fixées

sur la base des déclarations, cet intérêt était moins certain pour les auxiliaires de la chaîne du transport.

Il a observé, aussi, que les chargeurs, notamment dans le cas d'affrètement direct, étaient très soucieux de ne pas prendre de risques inutiles qui pourraient compromettre leur image de marque mais qu'il leur était difficile de connaître avec certitude la qualité des armateurs et des bateaux.

Il s'est déclaré, à cet égard, favorable à un renforcement de la lutte contre les bateaux sous normes.

Abordant, ensuite, la question des moyens de surveillance dont disposent les Etats européens, **M. Jean Chapon** a regretté leur insuffisance et souhaité la mise en place d'un corps de contrôleurs européens.

Il s'est inquiété des conséquences négatives de l'émiettement des responsabilités en matière d'affrètement des navires et du manque de transparence de la chaîne du transport maritime, évoquant notamment la pratique qui consiste à créer une société par navire, afin d'échapper aux poursuites et aux sanctions.

**M. Jean Chapon** a regretté, aussi, que la France n'ait pas encore ratifié les règles de Hambourg qui renforcent les responsabilités des armateurs, soulignant que ceux-ci jouent un rôle déterminant dans le transport par lignes régulières, les chargeurs n'étant, alors, pas libres de leur choix comme dans le transport de vrac ou le transport pétrolier.

Après cet exposé, **M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, a interrogé l'orateur sur la possibilité de recourir plus fréquemment aux pilotes hauturiers, sans remettre en cause l'autorité et la compétence des commandants de bord et sur les incidences, en matière de tarifs de fret et de délocalisation d'activités, d'un durcissement des réglementations.

En réponse à ces questions, **M. Jean Chapon** a indiqué que les chargeurs n'avaient pas d'influence sur les

tarifs de fret et opposé leur situation à celle des armateurs qui, par le biais des conférences maritimes et des consortiums, ne permettent pas toujours un jeu normal de la concurrence. Rappelant l'importance du prix du transport dans le prix de vente des marchandises, il s'est opposé à son augmentation, en insistant sur la nécessité de ne pas créer de distorsion de concurrence entre les différents chargeurs.

Il s'est déclaré défavorable à l'obligation de recourir aux pilotes hauturiers dont il conviendrait, d'abord, de s'assurer de la qualification.

Interrogé par **M. Jean-Pierre Tizon**, **M. Jean Chapon** a estimé que le transport maritime pourrait suivre l'exemple du transport aérien et souhaité l'instauration de couloirs de navigation ainsi qu'un contrôle par radar et par voie aérienne des bateaux dans les zones dangereuses.

**M. Alphonse Arzel** a, alors, évoqué le problème de l'indemnisation des habitants du littoral pour les dommages causés par la pollution et l'absence d'indemnisation pour les pollutions par des matières dangereuses.

**Mme Anne Heinis** a estimé que l'institution de voies de navigation serait la solution idéale pour des mers étroites et très fréquentées comme la Manche. Elle s'est interrogée sur l'étendue de la collaboration entre la marine nationale et les centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS) dans la surveillance de la navigation.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la mission a tout d'abord procédé à l'audition de **M. Michel Barnier**, ministre de l'environnement.

Rappelant que le ministère de l'environnement n'était pas directement compétent en matière de sécurité maritime, mais qu'il n'en est pas moins concerné par les pollutions qui en résultent sur le littoral, **M. Michel Barnier** a exprimé son inquiétude à l'égard des deux incidents récents, la perte de conteneurs de sachets de pesticide qui

ont envahi les plages du Cotentin et celle de détonateurs provenant d'un cargo chypriote. Précisant que ces incidents n'avaient pas eu de conséquences sur l'environnement, il a estimé qu'ils soulevaient trois questions majeures.

Sur la première question, celle du déroulement des événements, **M. Michel Barnier, ministre de l'environnement**, a souligné que les conteneurs du Sherbro avaient été perdus à la suite d'une tempête très violente et que le centre de documentation et de recherche sur les pollutions accidentelles des eaux (CEDRE) organisme dépendant du ministère de l'environnement, avait pu prévoir la diffusion des marchandises, compte tenu des courants marins, ainsi que le lieu de leur arrivée sur les plages. Il a indiqué que si les autorités maritimes avaient été averties immédiatement de la perte des détonateurs du cargo chypriote, le CEDRE aurait été pareillement en mesure de situer le lieu de leur arrivée sur le littoral.

Abordant, ensuite, la question des moyens d'actions disponibles, **M. Michel Barnier** a rappelé que la France dispose de centres de sécurité chargés de contrôler les navires dans les ports, des centres régionaux opérationnels de surveillance et de sauvetage (CROSS), chargés de surveiller les zones sensibles pour le trafic maritime, ainsi que d'un ensemble spécifique de moyens de protection des côtes.

Il a estimé que la Communauté européenne, quant à elle, pourrait édicter des mesures réglementaires portant, par exemple, sur l'arrimage des conteneurs, sur le conditionnement des matières dangereuses, sur la formation des équipages et sur l'établissement de listes de bateaux non conformes aux normes et souligné le rôle de l'organisation maritime internationale, qui adopte, de manière consensuelle, des règles internationales en matière de sécurité maritime.

Le ministre a ensuite évoqué les mesures à prendre. Sur le plan technique, il s'est déclaré favorable au renfor-

cement des normes d'arrimage, à l'établissement de plans de secours à bord et à la mise en place d'une signalisation des conteneurs par satellite ou par radio, cette dernière mesure posant cependant des problèmes de gestion du parc des conteneurs signalés ainsi que de récupération par gros temps.

**M. Michel Barnier** a estimé aussi nécessaire d'assurer un meilleur respect des mesures réglementaires existantes. Il a indiqué que le prochain conseil interministériel de la mer déciderait l'augmentation des moyens humains des centres de secours, qu'un projet de loi serait déposé afin d'étendre la zone d'intervention sur les bateaux à 200 milles nautiques au lieu de 12 aujourd'hui et, enfin, que le nombre des remorqueurs postés en permanence dans les zones sensibles serait augmenté.

**M. Michel Barnier** a souligné aussi l'intérêt d'assurer, au niveau de l'Union européenne, le respect des règles internationales en vigueur et de trouver les moyens d'interdire l'accès des ports européens aux bateaux non réglementaires.

A cet égard, il a jugé indispensable d'adopter des mesures nouvelles au niveau communautaire ou au sein de l'organisation maritime internationale, voire au niveau régional, indiquant que la réunion commune des ministres de la mer et de l'environnement de l'Union européenne prévue le 24 mars prochain serait, ainsi, l'occasion d'étudier la mise en oeuvre de mesures telles que le signalement obligatoire des navires dans les zones sensibles, l'amélioration de la compétence des équipages, la détermination de zones écologiquement sensibles où la navigation serait restreinte comme dans le cas des Bouches de Bonifacio à la suite d'un accord entre la France et l'Italie.

Evoquant, enfin, la question de la responsabilité, **M. Michel Barnier, ministre de l'environnement**, a rappelé que la profession pétrolière avait mis en place, au niveau international, un mécanisme efficace fondé sur la solidarité entre les compagnies pétrolières et qu'il convien-

drait d'étendre cette méthode aux produits dangereux, ce qui est l'objet de la convention HNS (Hazardous and Nocius Substances) actuellement en discussion.

De façon générale, il a conclu qu'il conviendrait de s'orienter vers l'engagement de la responsabilité des propriétaires de cargaisons et qu'à cet égard, la difficulté actuelle d'identification du responsable d'une pollution, quand l'accident n'est pas signalé par l'armateur, justifierait la mise en place d'une déclaration obligatoire des navires et des cargaisons dans les zones sensibles.

**M. Louis de Catuelan, président**, a jugé excessive la diminution des effectifs des équipages autorisée par le progrès technologique et suscitée par les calculs de rentabilité économique alors qu'il est important que soit disponible à bord des bateaux un personnel suffisant pour surveiller le chargement et qu'il conviendrait aussi de conforter la responsabilité des commandants. De façon générale, il a estimé que si les équipages avaient une meilleure connaissance de la marchandise embarquée, beaucoup de problèmes seraient résolus, et rappelé que l'arrimage est effectué par des gens de terre dans des délais qui souvent ne permettent pas de réaliser un travail convenable. Il a déploré l'insuffisance du nombre des inspecteurs de navires et considéré que les propositions du ministre s'inspiraient d'une démarche curative alors qu'il conviendrait d'insister sur la prévention et, à cette fin, de renforcer la responsabilité des chargeurs.

**M. Louis de Catuelan, président**, s'est encore étonné que la liste des bateaux non conformes établie depuis 1984, ne soit toujours pas publiée et s'est interrogé sur la responsabilité des armements à cet égard, tout en observant que la grande complexité de la chaîne du transport maritime et la dispersion des compagnies de navigation, parfois éphémères, rendaient difficile l'identification des responsables d'un fait particulier. Il a jugé d'autre part nécessaire de renforcer les pouvoirs de l'organisation maritime internationale et de refuser aux bateaux non conformes l'accès des ports européens.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, après avoir félicité le ministre de la rapidité de son intervention alors que la pollution de nos plages aurait pu susciter des réactions très vives de l'opinion publique et des secteurs économiques dépendant du tourisme, lui a demandé s'il disposait de statistiques sur les coûts induits de la pollution du littoral et si les collectivités locales pourraient obtenir le remboursement des frais engagés pour la dépollution.

Il a, aussi, interrogé le ministre sur l'application de la notion d'éco-bilan à ce type de pollution, sur la possibilité d'assurer de façon efficace la retenue au port des navires non conformes et sur l'extension, à de nouveaux pays, des mesures récemment adoptées par cinq États membres de l'Union européenne.

Il a enfin évoqué le principe d'une coresponsabilité entre l'armateur et le chargeur et les chances de succès de la réunion ministérielle du 24 mars.

**M. Michel Barnier**, rappelant la nécessité d'une démarche communautaire pour assurer l'efficacité des règles de sécurité, a indiqué que dans le cas où la réunion du 24 mars n'aurait pas de résultat suffisant, le renforcement de la réglementation serait poursuivi avec détermination à l'occasion des prochaines présidences allemande et française.

S'agissant du système d'indemnisation des pollutions en vigueur qu'il a jugé insatisfaisant, il a rappelé que le droit maritime actuel institue la responsabilité des propriétaires de navires et que la convention HNS, en cours de négociation, prévoit la mise en oeuvre d'une coresponsabilité sur le modèle du régime des transports d'hydrocarbures.

En ce qui concerne le coût des actions de dépollution, le ministre a indiqué que l'éventualité d'une compensation des dépenses engagées par les collectivités locales n'avait pas encore été envisagée.

**M. Alphonse Arzel**, tout en se félicitant du renforcement des effectifs des centres de secours annoncé par le ministre, a observé que l'État n'avait jamais jusqu'à présent participé au coût de l'évacuation des fûts de produits polluants échoués sur les plages. Il a aussi regretté que les maires soient dessaisis par le pouvoir central de leur responsabilité réglementaire dans ce domaine, estimant notamment qu'il aurait dû leur revenir, et non aux préfets, d'édicter les arrêtés d'interdiction de fréquentation des plages à la fin de l'année dernière. Il a souligné qu'une des grandes leçons à tirer des procédures qui ont suivi l'accident de l'Amoco Cadiz avait été la reconnaissance d'un intérêt propre aux habitants du littoral pollué, et que si les demandes d'indemnisation correspondantes avaient été rejetées pour des raisons de procédure, leur légitimité avait été reconnue.

**M. Michel Barnier, ministre de l'environnement**, a observé que l'Etat avait été dans son rôle en prenant les mesures nécessaires dès l'instant où tout un littoral avait été touché par les récentes pollutions. Il s'est, par ailleurs, déclaré préoccupé de l'instauration d'un système de compensation des dépenses engagées par les communes à des fins d'intérêt public non local et indiqué qu'allait être mise à l'étude la création d'un fonds de mutualisation des grandes catastrophes qui serait alimenté par des versements de l'Etat et des communes. Il a considéré envisageable de faire participer ce fonds à la couverture de dépenses de fonctionnement afférentes à la dépollution.

A une question de **M. Ambroise Dupont** sur la sensibilité des autres pays de l'Union européenne à ces problèmes, le ministre a répondu que l'intérêt à l'égard des risques du transport maritime était inégal et qu'en outre le partage de la compétence entre les ministres des transports et ceux de l'environnement pouvait provoquer des dysfonctionnements dans certains États membres.

En conclusion du débat, **M, Jean-François Le Grand, rapporteur**, a estimé que si tous les riverains de la Manche et de la mer du Nord s'engageaient à améliorer

les règles de sécurité, tous les autres pays devraient s'aligner sur eux. Il a jugé par ailleurs essentiel de définir une procédure permettant de bloquer efficacement dans les ports les bateaux ne répondant pas aux normes réglementaires.

La mission a, ensuite, entendu **M. Antoine Rufenacht**, président de l'Association nationale des élus du littoral (ANEL).

Après avoir rappelé l'intérêt de l'ANEL pour le problème de la lutte contre la pollution du littoral et les actions qu'elle mène en ce domaine, **M. Antoine Rufenacht** a apporté quelques précisions sur le coût des mesures de dépollution du littoral.

Il a indiqué que les récents accidents avaient concerné 8 départements et 350 communes qui ont dû engager des frais importants pour le nettoyage des plages et la surveillance des zones côtières, l'Etat ayant pour sa part soutenu cette action par une aide de l'armée et de la gendarmerie nationale.

**M. Antoine Rufenacht** a précisé que l'ANEL avait demandé aux collectivités locales concernées de lui fournir une estimation des coûts de ces opérations, dans le cadre de l'action contentieuse engagée par l'administration des douanes, l'Association ayant décidé de se porter partie civile afin d'obtenir des dommages-intérêts.

S'agissant des conséquences des pollutions sur l'attractivité du littoral et l'activité touristique, **M. Antoine Rufenacht** a regretté le battage médiatique produit autour de l'affaire des détonateurs estimant qu'il cachait à l'opinion publique l'action remarquable, conduite par les collectivités locales pour assurer la propreté des plages. Rappelant que le littoral français accueille chaque année plus de 20 millions de touristes, il a mis en évidence le risque considérable de détournement de clientèle qui existerait en cas de pollution durant la période estivale.

Abordant, ensuite, le problème de l'indemnisation des dommages et de la détermination des responsabilités,

**M. Antoine Rufenacht** a distingué les pollutions par les hydrocarbures des pollutions par les matières dangereuses.

Il a souligné ainsi, les progrès réalisés en matière de lutte contre la pollution par les hydrocarbures, notamment à la suite de l'accident de l'Amoco Cadiz, tout en regrettant le retard entre l'adoption des diverses conventions internationales en ce domaine et leur entrée en vigueur. Pour les pollutions par des matières dangereuses, **M. Antoine Rufenacht** a constaté l'imprécision des règles applicables et la dilution des responsabilités. Il s'est déclaré favorable à la définition d'une répartition claire et plus équilibrée des responsabilités entre l'affrèteur et le transporteur et a déploré le vide juridique existant actuellement pour les matières dangereuses. Il a précisé, à cet égard, que l'action contentieuse engagée à l'occasion de l'affaire des détonateurs, avait dû s'appuyer sur le droit fiscal et l'interdiction d'importer sur le territoire national des matières dangereuses sans autorisation. Il a suggéré la création d'un délit spécifique dans le cadre de la conservation du domaine public maritime qui permettrait aux collectivités locales de se porter partie civile.

**M. Antoine Rufenacht** a ensuite estimé que les règles actuelles de surveillance et d'intervention méritaient d'être doublement améliorées, en premier lieu, par la mise en place de rails de sécurité dans les zones à risque pour les porte-conteneurs et, en second lieu, par le renforcement des contrôles. Il a souhaité, à cet égard, l'augmentation du nombre des contrôles dans les ports, qui ne touchent aujourd'hui que 17 % des porte-conteneurs, l'adoption de règles plus contraignantes pour l'arrimage des conteneurs et les hauteurs d'empilement, une meilleure information des capitaines de navires sur la nature de leur cargaison, le durcissement des sanctions applicables aux navires sous normes qui pourraient aller d'une retenue au port à une interdiction de fréquentation temporaire ou définitive des ports de l'Union européenne

et le renforcement de la protection des zones écologiquement vulnérables.

**M. Antoine Rufenacht** a, enfin, évoqué les différentes propositions formulées par l'ANEL en vue d'améliorer la prévention des pollutions du littoral : le renforcement des moyens de contrôle au niveau national et leur harmonisation à l'échelle européenne, le balisage des conteneurs de produits dangereux ou toxiques, le recours obligatoire aux pilotes de haute-mer dans les zones dangereuses hors des rails de sécurité, le contrôle systématique et contraignant des règles de sécurité et la mise en place d'une flotille d'engins de type Pelican utilisable pour le ramassage des hydrocarbures et pouvant intervenir très rapidement en tout point du littoral.

**M. Jean-François Le Grand, rapporteur**, est alors intervenu pour préciser que le recours aux pilotes hauturiers ne devait être rendu obligatoire que dans les zones dangereuses et pour les navires sous normes. Il s'est déclaré en accord avec la proposition exprimée par l'ANEL de marquage des conteneurs, estimant qu'elle serait un facteur important de prévention des pollutions et de lutte contre leur diffusion.

**M. Louis de Catuelan, président**, a déclaré, pour sa part, n'être pas opposé au marquage des conteneurs dangereux tout en rappelant la nécessité de rendre plus compréhensibles les connaissements remis aux commandants. Il a considéré que le recours aux pilotes hauturiers ne pourrait être imposé qu'aux «navires de la honte».

**M. Antoine Rufenacht** a précisé que les propositions qu'il avait présentées ne constituaient qu'un catalogue de mesures envisageables. Il a souhaité, cependant, que des décisions marquantes soient prises rapidement, avant que l'opinion publique n'oublie les récents événements, et jugé important de motiver le Gouvernement français afin que celui-ci obtienne un appui des autres Etats européens.

**M. Alain Pluchet** a constaté la grande sensibilisation de l'opinion publique sur ces événements qui ont suscité

des doutes quant à la qualité du travail effectué dans les ports. Il s'est inquiété des moyens d'améliorer la formation des personnels de la manutention.

**M. Antoine Rufenacht** a souligné, alors, que la première priorité des ports était à l'heure actuelle le maintien de leur activité. Il a déclaré, cependant, que, dans le cas de la Haute-Normandie, la Région, qui finance les investissements portuaires pourrait, en compensation, demander aux ports de réaliser un effort supplémentaire de formation. Il a cependant mis en garde la mission devant un alourdissement excessif des coûts et des délais de manutention qui handicaperait les ports français face à la concurrence étrangère.

En réponse à **M. Jean-Pierre Tizon** qui suggérait qu'une campagne de presse sur le nettoyage des plages soit engagée par l'ANEL afin de compenser l'effet négatif sur l'opinion des récentes pollutions, et après les interventions de **Mme Anne Heinis** et **MM. Louis de Catuelan, président** et **Jean-François Le Grand, rapporteur**, **M. Antoine Rufenacht** a estimé qu'il fallait agir avec prudence, la totalité des cargaisons n'ayant pas encore été retrouvée. Il a considéré toutefois utile de valoriser les progrès obtenus dans la réduction des pollutions par les hydrocarbures et indiqué qu'il avait récemment suggéré au Premier ministre de réunir un comité interministériel d'aménagement du territoire consacré aux problèmes du littoral.

En réponse à **M. Alphonse Arzel** qui s'inquiétait des initiatives de l'Etat en vue d'une recentralisation des compétences au détriment des collectivités du littoral, **M. Antoine Rufenacht** a noté le désengagement financier de l'Etat et une certaine reprise en main de la réglementation en matière d'urbanisme. Il a cependant rappelé que la décentralisation des compétences en ce domaine avait donné lieu à des abus et considéré qu'une solution équilibrée pourrait être trouvée dans le cadre de l'intercommunalité, l'Etat conservant son rôle d'arbitre.

## FINANCES, CONTRÔLE BUDGÉTAIRE ET COMPTES ÉCONOMIQUES DE LA NATION

**Mercredi 2 mars 1994 - Présidence de M. Christian Poncelet, président** - La commission a procédé à l'audition de M. Michel Roussin, ministre de la coopération, sur la dévaluation du franc CFA.

Reconnaissant que les quelques sept semaines écoulées depuis la décision de Dakar apparaissaient marquées par des réactions fortes, parfois amères, **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a souligné que celles-ci étaient inévitables dès lors qu'était remise en cause une situation établie depuis quarante-six ans. Il a tenu à rappeler que la décision prise l'avait été, souverainement, par nos partenaires africains, avec le soutien de la France, et qu'il était désormais nécessaire de l'assumer collectivement, afin qu'elle s'avère une réussite. Il a estimé que la modification profonde, effective, de la politique française de coopération qu'impliquait cette décision répondait à une nécessité de rigueur, impérative pour enrayer la dérive actuellement enregistrée par le continent africain. Il s'est étonné que l'on puisse évoquer le "lâchage" de la France, dès lors que celle-ci annule parallèlement 25 milliards de francs français de dettes et consent à une aide supplémentaire de l'ordre de 5 milliards de francs.

Par ailleurs, **M. Michel Roussin** a considéré que l'apparition de signes encourageants permettait désormais d'être "raisonnablement optimiste".

En effet, il a estimé que les divers indicateurs économiques désormais disponibles, près de deux mois après la dévaluation, permettaient de conclure à une stabilisation progressive des économies de la zone franc, voire à une réaction déjà positive dans certains cas. Sans nier l'exis-

tence de troubles réels, et de désordres concrets, liés à des réactions parfois spectaculaires sur les prix et les circuits d'approvisionnement, notamment des produits de première nécessité, il a tenu à saluer l' "énergie" des autorités locales, souvent traduite par des mesures de blocage de prix. De fait, la hausse des prix sur les prix locaux s'est généralement limitée à 30 %, laissant une marge de compétitivité nouvelle de l'ordre de 20 points. Le ministre de la coopération a toutefois rappelé que la solution du blocage des prix ne saurait être poursuivie indéfiniment.

Parallèlement, conformément aux engagements pris dans le cadre de la décision de dévaluer, le FMI a d'ores et déjà conclu avec dix sur les treize pays concernés des accords financiers triennaux, aux termes desquels les Etats se sont en principe engagés à restaurer leurs finances publiques. A cet égard, le ministre de la coopération a insisté sur la nécessité absolue d'assurer le recouvrement effectif des recettes fiscales et douanières et de maîtriser les salaires.

Ces accords se traduisent par un apport massif de capitaux frais de la part des institutions de Bretton-Woods : 10 milliards de francs en 1994, contre 583 millions de francs en 1993.

**M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a par ailleurs fait état d'un engagement ferme de la part de la Communauté européenne, confirmé par M. Jacques Delors lors de la rencontre effectuée la veille à Bruxelles.

Au total, toutes sources confondues, les pays de la zone franc devraient bénéficier en 1994 de 22 milliards de francs français de ressources nouvelles, auxquels il convient d'ajouter l'effet de l'effacement de la dette bilatérale française à hauteur de 25 milliards de francs, et celui du rééchelonnement de la dette contractée auprès des autres bailleurs de fonds, attendu au cours des prochains Clubs de Paris.

Il reste que la dévaluation se traduit, dans l'immédiat, par un renforcement des faiblesses inhérentes aux écono-

mies africaines. Si l'effet attendu est celui d'une nouvelle répartition des revenus au profit des populations rurales, l'appauvrissement des populations urbaines est immédiat et réel, et entraîne des risques indéniables de désordres sociaux.

A cet égard, **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a rappelé que l'effort central de la politique française de coopération porte, de ce fait, dans l'immédiat, sur la distribution de revenus exceptionnels et la recomposition des circuits d'approvisionnement.

Cette politique s'est traduite concrètement par la mise en place immédiate d'un Fonds spécial de développement doté de 300 millions de francs, essentiellement affecté au financement de chantiers destinés à améliorer les conditions de vie des populations les plus démunies dans les zones urbaines (adduction d'eau, réseaux d'assainissement, aménagement de voiries).

S'agissant du maintien des circuits d'approvisionnement, **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a indiqué qu'il se montrait particulièrement attentif aux problèmes touchant la farine, le riz, les médicaments et les livres scolaires, et qu'il était actuellement en négociation avec les laboratoires pharmaceutiques et les maisons d'édition, ces dernières bénéficiant à ce titre d'une aide exceptionnelle de 35 millions de francs de la part du Gouvernement français.

La réussite attendue de la dévaluation, qui est donc celle d'un redéploiement des économies et des équilibres au profit du monde rural et agricole, réclame globalement une restructuration importante des entreprises locales de production. **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a insisté sur le fait qu'une telle mutation nécessitait la collaboration pleine et entière des systèmes bancaires locaux.

Abordant enfin les problèmes concrets suscités par la dévaluation du franc CFA pour les ressortissants français,

**M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a apporté les précisions suivantes :

S'agissant des entreprises françaises exportatrices, immédiatement concernées par le règlement des suspens bancaires ou commerciaux antérieurs à la dévaluation, et par la reconstitution de leur trésorerie, **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a indiqué que le Gouvernement français, bien que non compétent pour intervenir dans le règlement des suspens bancaires par les banques primaires, avait entrepris une démarche, par voie gracieuse, pour obtenir le soutien des instituts d'émission. En outre, pour la reconstitution des trésoreries locales, a été mise en place une facilité exceptionnelle de trésorerie gérée par la Caisse française de développement, susceptible de mobiliser près d'1 milliard de francs français.

S'agissant des personnels de l'Etat expatriés dans la zone franc (soit 12.000 personnes), **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a indiqué que les personnels rémunérés en francs français seraient vraisemblablement soumis à une diminution de 13 % de leur traitement. Ce réajustement permettra notamment de financer parallèlement une partie de la hausse nécessaire des rémunérations versées en francs CFA, dès lors que celles-ci doivent financer des dépenses établies en francs français.

S'agissant particulièrement de la situation des personnels sous "contrat local", exerçant notamment dans les établissements d'enseignement français dans les pays du champ, **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a indiqué qu'il étudiait actuellement des mesures exceptionnelles de soutien aux associations gestionnaires de ces écoles.

En conclusion, **M. Michel Roussin, ministre de la coopération**, a confirmé que serait préservé ce "cadre unique de stabilité et de sécurité monétaire qu'est la zone franc".

Intervenant à la suite de M. Michel Roussin, **M. Jean Arthuis, rapporteur général**, s'est interrogé sur les

conclusions du rapport de la Commission économique Afrique des Nations-Unies, selon lesquelles il ne fallait pas exclure une nouvelle dévaluation du franc CFA à horizon de 6 ans. Rappelant que le montant actuel des dettes africaines à l'égard de la France s'élevait à 115 milliards de francs, il a souhaité connaître le fonctionnement du mécanisme du Fonds de conversion de créances. Enfin, il a demandé quelle était la traduction budgétaire, pour l'exercice 1994, de l'annulation de 25 milliards de francs de dettes et de la mise en place du Fonds spécial de 300 millions de francs.

Répondant à M. Jean Arthuis, **M. Michel Roussin** a indiqué qu'il ne partageait pas le pessimisme des Nations-Unies, en plein accord avec les analyses précises du FMI et de la Banque Mondiale. S'agissant du Fonds spécial de coopération, dont il a souligné l'ampleur de l'impact psychologique, M. Michel Roussin a indiqué que son financement était, dans l'immédiat, assuré par un redéploiement sur les crédits budgétaires de l'exercice 1994. Il a toutefois confirmé que la mise en place de ce Fonds, conformément à la décision prise, en commun, par le Président de la République et le Premier ministre, devait correspondre à l'injection de crédits nouveaux. Enfin, il a attiré l'attention de la commission sur la nécessité d'assurer la continuité des opérations aujourd'hui financées par ce biais, et dont l'utilité structurelle est incontestable.

**M. Michel Charasse, rapporteur spécial des crédits de la coopération**, a souligné que la décision de dévaluer avait été prise en commun, et au niveau étatique, par la France et ses partenaires africains et comoriens et qu'il convenait de faire preuve de prudence dans la présentation des arguments pour ne pas nuire à la position de la France en Afrique et auprès de la communauté internationale.

De retour récent d'une mission effectuée en Côte d'Ivoire et au Bénin pour analyser le fonctionnement et les perspectives de la politique de coopération française,

notamment dans le cadre de la dévaluation du franc CFA, M. Michel Charasse a rappelé les principales conclusions de sa mission, déjà transmises au ministre de la coopération ainsi qu'au président Christian Poncelet et à M. Jean Arthuis, rapporteur général. Il a notamment souligné l'impression retenue d'une certaine insuffisance de communication, voire de simple pédagogie, tant sur la dévaluation elle-même que sur ses "mesures d'accompagnement" macro et micro-économiques. De fait, celle-ci a contribué à provoquer l'inquiétude, voire parfois le ressentiment, tant des populations locales que des ressortissants français. Il s'est félicité de l'importance des mesures prises depuis lors par le gouvernement français, telles qu'exposées par M. Michel Roussin. Il a souligné l'ampleur de l'effort financier consenti à nouveau par la France, dans une période pourtant particulièrement difficile pour une partie non négligeable de la population française.

Il a souhaité connaître les principales conclusions du sommet des chefs d'Etat d'Afrique centrale tenu la veille à Libreville.

Il s'est enfin interrogé sur la teneur des engagements annoncés par les instances européennes.

**M. Jacques Chaumont** s'est inquiété des sentiments de contestation et d'incompréhension presque généralisés dans l'ensemble des populations locales, même si les chefs d'Etats pouvaient sembler d'accord sur la décision prise. Il s'est par ailleurs interrogé sur les raisons des phénomènes de pénurie apparus sur les marchés de biens de première nécessité. Enfin, tout en se félicitant de l'objectif recherché de rééquilibrage économique en faveur du monde rural, il a souligné l'ampleur des efforts encore nécessaires en matière d'endettement des agents économiques et de restructuration des filières de commercialisation. En conclusion, il a regretté l'insuffisance de l'appel fait aux organisations non gouvernementales (ONG), au profit des structures de fonctionnaires. Ce dernier point a également été fortement souligné par **M. Henri Goetschy**.

**M. Jean Clouet** a souligné le "parallélisme inversé" entre les pays membres de l'Union européenne, qui s'engagent à définir une monnaie unique après avoir conforté la convergence de leurs économies, et les Etats de la zone franc, qui partent d'une monnaie unique pour tenter de développer des économies convergentes. Il s'est interrogé sur la compatibilité de l'union économique et monétaire européenne avec le maintien de la zone franc.

Reprenant également à son compte cette dernière interrogation, **M. Paul Loridant** a regretté l'impression d'improvisation que donnait une décision pourtant attendue et même annoncée depuis longtemps. Il s'est inquiété du sort des retraités payés en francs CFA, rejoignant sur ce thème des préoccupations exprimées par **M. François Trucy**.

**M. Jacques Oudin** s'est inquiété de la dégradation de la situation économique que recouvrait la dévaluation et s'est interrogé sur l'éventualité d'une nouvelle modification des parités.

**M. Emmanuel Hamel** s'est interrogé sur l'existence de pressions de la part des institutions de Bretton-Woods, et sur l'ampleur du montant de la dévaluation. Il s'est inquiété de la détérioration de l'image de la France chez les populations locales de base.

**M. Jacques Sourdille** a souhaité s'assurer que l'effort en faveur de la lutte contre le SIDA ne serait pas remis en cause.

En réponse aux différents intervenants, **M. Michel Roussin** a notamment reconnu que la communication sur place avait souffert de certaines carences. Il a indiqué que des efforts conséquents étaient désormais accomplis en matière d'information et de pédagogie (diffusion d'argumentaires, émissions dans les médias locaux, achat de pages de publiereportages, organisation d'un séminaire à Paris pour des journalistes africains). Il a par ailleurs tenu à souligner le dynamisme et la qualité de l'aide apportée par la Caisse française de développement. S'agissant du

sommet des Chefs d'Etat d'Afrique centrale présidé la veille à Libreville par le Président Omar Bongo, **M. Michel Roussin** a souligné le caractère prioritaire que revêtait désormais pour les pays africains l'intégration régionale.

Soulignant à nouveau l'importance de l'impact du Fonds de développement, **M. Michel Roussin** a estimé que les populations locales n'avaient pas jusqu'à présent souffert de la dévaluation. Il a confirmé l'importance accordée par le Département aux actions menées par l'intermédiaire des ONG.

S'agissant des problèmes relatifs au paiement des retraites en francs CFA, ainsi qu'à ceux des établissements français à l'étranger, **M. Michel Roussin** a indiqué que des solutions étaient actuellement activement recherchées au niveau interministériel.

Il a enfin vivement contesté l'éventualité d'une nouvelle dévaluation et confirmé que la position française à l'égard des institutions de Bretton Woods visait aujourd'hui à obtenir le respect du calendrier des engagements de ces derniers.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. François Léotard**, ministre d'Etat, ministre de la défense, sur le livre blanc consacré à la défense.

**M. François Léotard**, ministre d'Etat, a tout d'abord indiqué que le livre blanc, qui avait fait l'objet d'une large consultation, servirait de fondement à la prochaine loi de programmation militaire dont il constituait une sorte d'exposé des motifs. Il a relevé que pour la première fois de l'Histoire, la France ne subissait pas aujourd'hui de menaces directes à ses frontières mais que le nouveau contexte stratégique était marqué par la redistribution des pôles de puissance, de nouvelles conditions de sécurité et de nouveaux types de conflits localisés. Il a considéré que la fin de la guerre froide n'excluait pas le début de la guerre réelle et relevé que le conflit en Yougoslavie avait fait plus de 200.000 victimes en 2 ans.

Après avoir hiérarchisé les intérêts de la France en distinguant les intérêts vitaux, les intérêts stratégiques et les intérêts de puissance, le ministre d'Etat a rappelé que le choix du livre blanc en matière de défense est résolument européen et que dans les questions militaires, la France privilégiera une approche bilatérale et multilatérale. Il a considéré qu'une des conclusions essentielles de ce document était d'affirmer clairement l'autonomie des forces conventionnelles par rapport au nucléaire. Il a indiqué que dans cette logique, la France devait disposer d'une importante force de projection sur les terrains extérieurs. Il a estimé que pour l'armée de terre, 120.000 à 130.000 hommes devront être projetables. Il a rappelé que cette volonté n'était pas contradictoire avec la ferme volonté de maintenir un service national en considérant que ce dernier était un outil fort d'intégration du citoyen et répondait au besoin intellectuel, humain et financier des armées. Parmi les autres orientations du livre blanc, le ministre de la défense a évoqué l'importance accordée au renseignement militaire et à la mobilité stratégique. Sur le plan financier, le ministre d'Etat a rappelé les dépenses importantes que consacrait la France à sa défense en comparaison des évolutions constatées dans la plupart des pays de l'OCDE. Il a ainsi observé que le Royaume-Uni et l'Allemagne avaient diminué leurs dépenses d'équipement militaire de 40 % en 5 ans. Il a rappelé qu'aujourd'hui les dépenses françaises d'équipement, hors nucléaire, sont de l'ordre du double de celles du Royaume-Uni.

A l'issue de cet exposé, **M. Jean Arthuis**, rapporteur général, s'est interrogé sur l'articulation entre le livre blanc et la prochaine loi de programmation militaire. Il s'est demandé si les hypothèses d'évolution financière étaient compatibles tant avec les ambitions affichées par le livre blanc qu'avec la contrainte imposée par la loi quinquennale de maîtrise des finances publiques. Il s'est également interrogé sur l'importance du coût des grands programmes.

**M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense** a rappelé que la présentation qu'il souhaitait faire à la commission concernait plus le livre blanc que le projet de loi de programmation militaire qui serait présenté ultérieurement. Il a cependant estimé que cette loi comportait deux dispositions importantes puisque d'une part elle concernerait pour la première fois, non seulement les dépenses d'équipement du titre V, mais aussi les effectifs, et que d'autre part, il était acquis que l'évolution budgétaire prendrait pour base les moyens disponibles du budget 1994 et pas seulement les crédits votés, ce qui a pour effet d'inclure dans la base 1994 les reports de crédit.

Le ministre de la défense a fait part de la détermination du Gouvernement d'acquérir la capacité de simulation nucléaire. Il a insisté sur l'importance de la coopération européenne en matière d'armements conventionnels en considérant que de nombreux pays européens étaient passés dans ce domaine sous la tutelle américaine. Il a estimé qu'une décision sur la fabrication européenne d'un avion de transport lourd, qui représente un coût de 35 à 40 milliards de francs, serait cette année une sorte "d'épreuve de vérité" de la volonté de coopération européenne.

**M. Maurice Blin, rapporteur spécial**, s'est demandé si les pays européens s'étaient livrés au même exercice de réflexion prospective. Il a fait part de son doute sur la capacité financière de la France de mener en parallèle des programmes d'équipement lourds, de développer la capacité de renseignement militaire, et de projections de forces. Il s'est interrogé sur le financement des opérations extérieures qui représenteront cette année de l'ordre de 6 milliards de francs.

**M. François Trucy, rapporteur spécial**, après s'être déclaré satisfait du choix en faveur d'une arme mixte, s'est interrogé sur la compatibilité entre un service militaire et le besoin affirmé de la projection d'unités opérationnelles. Il s'est interrogé sur le prépositionnement d'unités en Afrique et sur l'effet financier des coopérations du type brigade mixte franco-allemande.

**M. François Léotard**, ministre d'Etat, a indiqué que pour la préparation de ce livre blanc, les contacts avaient été constants avec les pays de l'Union européenne ainsi que d'autres pays tels que les Etats-Unis, le Canada et la Suisse qui avaient tous été destinataires du document. Il a indiqué que cet exercice n'était pas solitaire mais restait national.

Le ministre de la défense a constaté une évolution dans la perception de l'attitude américaine par les pays de l'Union européenne. Il a rappelé à cet égard que les troupes américaines parties de République fédérale d'Allemagne pendant la Guerre du Golfe n'étaient pas revenues. Il a estimé que la France ne pouvait pas continuer à être le seul pays d'Europe et même du monde, à l'exception des Etats-Unis, à développer la totalité de la gamme des armements, ce qui constituait un enjeu financier considérable.

Il a estimé que les programmes de coopération étaient inévitables, très positifs, mais réservaient parfois quelques surprises parce qu'ils restaient soumis aux régulations budgétaires de nos partenaires. Il a ainsi donné l'exemple du lance-roquettes multiples (LRM) abandonné en cours de route par les Etats-Unis après que la France ait donné beaucoup d'informations technologiques. Concernant les dépenses extérieures, il a indiqué qu'après un arbitrage interministériel, il était désormais acquis que ces dépenses seraient financées sur les seuls crédits du titre III. Il a estimé par ailleurs que le rapatriement de troupes du Cambodge ou de Somalie limiterait les dépenses en 1994.

En réponse à M. François Trucy, **M. François Léotard**, ministre de la défense a indiqué que le concept d'une armée mixte n'était nullement incompatible avec la projection des forces. Il a regretté que pendant la guerre du Golfe le choix ait été fait de n'envoyer que des professionnels. Il a rappelé qu'en Yougoslavie les forces françaises étaient constituées de 40 % d'appelés volontaires, qui donnaient toute satisfaction. Il a précisé que dans les zones les plus sensibles telles que Sarajevo les troupes

étaient cependant constituées d'engagés. Il a par ailleurs estimé qu'il fallait se préparer à une plus grande mobilité des troupes en Afrique et que les forces françaises à Djibouti pourraient être redéployées. Il a considéré qu'il était fort peu probable que des économies puissent être réalisées sur les unités mixtes du type brigade franco-allemande.

**M. Henri Goetschy** a déploré la situation des harkis à Strasbourg.

**M. Jacques Valade** a considéré que l'ambition du livre blanc en matière nucléaire était timide. Il a craint que, faute d'un effort significatif dans ce domaine, la capacité scientifique, technologique et humaine de la France soit amoindrie. Il a également fait part de ses inquiétudes dans le domaine spatial.

**M. Jacques Oudin** a jugé que l'affirmation selon laquelle la France n'avait plus de menace directe à ses frontières était de nature à endormir ou démobiliser l'opinion. Il a considéré que la menace islamique et que l'équilibre précaire en ex-URSS devaient être pris en compte. Il a craint que le choix européen ne se limite au plus petit commun dénominateur et a douté de la solidité de l'Union européenne en cas de menace extérieure.

**M. Paul Loridant** a fustigé la conception d'une grande Europe, sur le plan commercial et financier, qui refusait de se défendre elle-même. Il s'est par ailleurs interrogé sur la place de l'espace dans le livre blanc.

**M. Auguste Cazalet** a fait part de sa déception dans l'application pratique du système militaire qui créait souvent un climat d'injustice. Il a émis l'idée d'un service vraiment national, actif, et d'une durée de 4 mois.

**M. René Ballayer** a souhaité voir préciser les motifs qui avaient conduit à fusionner les deux états-majors inter-armées.

**M. Ernest Cartigny** a rappelé l'importance stratégique et technique d'un avion de transport lourd. Il a

demandé à quelle date il faudrait se décider pour engager un tel programme.

**M. Christian Poncelet** a relevé la difficile cohérence entre d'une part, les ambitions du livre blanc et d'autre part, les différents programmes militaires et la volonté de réduire le déficit budgétaire.

**M. François Léotard, ministre de la défense**, a partagé le souci exprimé par M. Goetschy en faveur des harkis. Il a considéré que la France avait une dette nationale forte à leur égard.

Concernant le nucléaire, le ministre a expliqué que le livre blanc contenait clairement un refus, -celui de l'utilisation du nucléaire en artillerie c'est-à-dire dans un champ de bataille-, et une affirmation -celle selon laquelle il n'y aura à terme que deux composantes et non trois comme aujourd'hui (missile, avion, sous-marin). Il a évoqué le coût considérable du programme d'aide à la limitation des essais nucléaires (programme PALEN). Concernant le spatial, il a rappelé que la France serait le seul pays à mettre en orbite un satellite militaire en fin d'année (satellite Hélios) et que les crédits dans ce domaine avaient augmenté de 16 % dans le budget 1994.

En réponse à M. Oudin, le ministre d'Etat a rappelé que son analyse sur l'absence de menace directe en France ne concernait que la situation actuelle mais qu'il ne s'engageait nullement sur l'avenir, fût-il proche. Il a partagé l'inquiétude du sénateur concernant l'islamisme et la situation en Russie. Il a par ailleurs indiqué qu'en matière d'armement, la seule solution était européenne car la France était arrivée à la limite de ses capacités nationales. Il a précisé que l'enveloppe globale de 120 à 130.000 hommes projetables permettait de maintenir sur le terrain en permanence 40.000 hommes.

En réponse à M. Cazalet, le ministre de la défense a rappelé que contrairement à une opinion largement entendue, le nombre d'exemptés n'avait pas beaucoup évolué depuis la première guerre mondiale. Il a ainsi indiqué

qu'au cours de ce conflit 15 % des jeunes avaient été exemptés pour raison médicale et qu'aujourd'hui cette proportion est de 20 %. Il a signalé l'importance non négligeable des exemptions pour motifs sociaux-professionnels souvent appuyées par des initiatives parlementaires. Il a considéré que la véritable inégalité provenait des formes civiles du service national. Concernant le service militaire à 4 mois, il a rappelé la formule de l'amiral Sanguinetti selon laquelle "en dessous de 12 mois on a des soldats mais on n'a plus d'armée".

Le ministre d'Etat a confirmé la décision de fusionner les deux états-majors inter-armées dans la mesure où il est apparu impossible de distinguer deux états-majors selon que les opérations ont lieu en Europe ou hors d'Europe. Il a indiqué à M. Ernest Cartigny que la décision sur le lancement d'un avion lourd de transport devait intervenir avant mars 1995 dans la mesure où le successeur du Transal devrait être prêt pour 2003. Il a réaffirmé que cela constituerait un test de la crédibilité des européens à se défendre eux-mêmes.

La commission a ensuite procédé à la nomination de rapporteurs sur les textes suivants :

- **M. Emmanuel Hamel, rapporteur** sur le projet de loi n° 158 (1993-1994) autorisant la ratification de la **convention** entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les **doubles impositions** et de **prévenir l'évasion fiscale** en matière d'**impôts sur le revenu** et sur la **fortune** (ensemble un protocole).

- **M. Emmanuel Hamel, rapporteur** sur le projet de loi n° 159 (1993-1994) autorisant la ratification de la **convention** entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les **doubles impositions** et de **prévenir l'évasion fiscale** en matière d'**impôts sur les successions** et sur les **donations**.

- **M. Jacques Chaumont, rapporteur** sur le projet de loi n° 164 (1993-1994), adopté par l'Assemblée natio-

nale, autorisant l'approbation de la **convention** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'**Inde en vue d'éviter les doubles impositions** et de **prévenir l'évasion et la fraude fiscales** en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).

- **M. Jacques Chaumont, rapporteur** sur le projet de loi n° 167 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la **convention** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du **Viet-Nam en vue d'éviter les doubles impositions** et de **prévenir l'évasion et la fraude fiscales** en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole).

- **M. Emmanuel Hamel, rapporteur** sur le projet de loi n° 176 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la **convention** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du **Bahreïn en vue d'éviter les doubles impositions**.

- **M. Emmanuel Hamel, rapporteur** sur le projet de loi n° 177 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'**accord sous forme d'échange de lettres** entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du **Qatar**, portant **interprétation de la convention fiscale du 4 décembre 1990** en vue d'éviter les **doubles impositions**

**LOIS CONSTITUTIONNELLES, LÉGISLATION,  
SUFFRAGE UNIVERSEL, RÈGLEMENT  
ET ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

**Mercredi 23 mars 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président.-** Lors d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé à plusieurs auditions sur la proposition de loi n° 119 (1993-1994) adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **prévention** et au traitement des **difficultés des entreprises**, la proposition de loi n° 259 (1992-1993) de M. Jacques Larché, portant modification de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au **redressement** et à la **liquidation judiciaires des entreprises**, la proposition de loi n° 442 (1992-1993) de M. Jean-Paul Delevoye, visant à créer un dispositif de prévention et de règlement amiable des **difficultés des entreprises** et la proposition de loi n° 172 (1993-1994) de M. Pierre Vallon, tendant à substituer dans le code de commerce l'appellation «**soutien judiciaire des entreprises**» à celle de «redressement judiciaire».

Elle a en premier lieu entendu **M. Pierre Méhaignerie, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice**. Celui-ci a tout d'abord souligné la difficulté qu'il y avait à définir, en l'absence de chiffres précis sur les effets de la loi du 25 janvier 1985, les termes d'un équilibre entre l'indispensable rétablissement de la confiance des prêteurs et le nécessaire redressement des entreprises en difficulté, dont l'activité était susceptible d'être poursuivie.

Il a ensuite examiné les quatre orientations principales de la proposition de loi : le renforcement de la prévention des difficultés des entreprises, le rétablissement des droits des créanciers au cours des procédures collec-

tives, l'amélioration du paiement des créanciers antérieurs à l'ouverture de la procédure et la moralisation des cessions d'entreprise.

S'agissant tout d'abord du renforcement de la prévention des difficultés des entreprises, **M. Pierre Méhaignerie** a successivement évoqué la convocation du chef d'entreprise par le président du tribunal de commerce, le devoir d'alerte des commissaires aux comptes, l'institutionnalisation du mandat *ad hoc* et l'introduction dans le règlement amiable d'une faculté de suspension provisoire des poursuites dont le bien-fondé lui paraissait pouvoir être discuté.

S'agissant ensuite de la représentation des créanciers et de leur association à la procédure, il a admis que la situation actuelle, en dépit de la présence d'un représentant des créanciers, ne permettait pas à ces derniers de suivre le déroulement de la procédure. Il s'est en conséquence déclaré favorable à l'augmentation du nombre des contrôleurs et au renforcement de leurs pouvoirs, sous réserve que le juge apprécie, au cas par cas, l'opportunité de leur désignation. Il s'est en revanche interrogé sur l'ouverture d'un droit d'appel aux créanciers à l'égard, notamment, des plans de cession.

Abordant ensuite les modalités d'une amélioration des conditions de paiement des créanciers, le garde des sceaux a insisté sur la nécessité de veiller au plus juste équilibre possible entre les créanciers, avant de rappeler que la loi de 1985 accordait une priorité absolue aux créanciers postérieurs à l'ouverture de la procédure. Il a estimé que les dispositions adoptées à cet égard par l'Assemblée nationale rétablissaient un meilleur équilibre entre les créanciers antérieurs à cette ouverture et ceux dont le concours avait permis la poursuite de l'activité, dans la mesure où elles préviendraient plus efficacement les phénomènes de faillite en chaîne aujourd'hui constatés sous l'empire de la loi de 1985.

Dans le même esprit, il s'est réjoui du principe du paiement comptant des fournisseurs de la période d'observation et de l'institution d'une garantie de paiement au bénéfice des entrepreneurs de travaux.

Abordant enfin les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en faveur d'une moralisation des cessions, il a estimé que celle-ci était nécessaire, la loi de 1985 ayant favorisé le comportement de repreneurs peu scrupuleux. Il a particulièrement approuvé à cet égard le principe de l'inaliénabilité pendant deux ans des biens repris.

**A M. Etienne Dailly, rapporteur**, qui l'interrogeait sur les intentions du Gouvernement à l'égard de la procédure d'examen d'une proposition de loi ayant fait l'objet de la déclaration d'urgence, **M. Pierre Méhaignerie** a indiqué qu'il souhaitait que le texte puisse être appliqué au 1er septembre afin que le climat de confiance soit restauré le plus rapidement possible. Après avoir rappelé que l'examen du texte par le Sénat avait été reporté du mois de janvier à la session de printemps, il a conclu en annonçant que le Gouvernement convoquerait une commission mixte paritaire à l'issue de l'examen du texte par le Sénat. Il a suggéré que cette commission puisse être précédée d'une concertation entre les parlementaires et le Gouvernement.

**M. Jacques Larché, président**, a rappelé que la déclaration d'urgence n'emportait pas l'obligation de réunir la commission mixte paritaire après une lecture devant chacune des assemblées. Au contraire, la demande de constitution d'une commission mixte paritaire constitue une simple faculté que le Gouvernement peut exercer à l'issue d'une deuxième lecture par l'Assemblée nationale, ce qui permettrait à celle-ci de connaître des décisions du Sénat.

Après avoir rappelé qu'il s'était montré réservé à l'Assemblée nationale sur l'opportunité d'introduire une suspension provisoire facultative des poursuites dans un règlement pourtant qualifié d'amiable, **le garde des**

**sceaux** a indiqué à M. Etienne Dailly, rapporteur, qu'il s'en remettrait à la sagesse du Sénat sur ce point.

Le rapporteur ayant ensuite fait observer que la radiation d'office prévue par l'Assemblée nationale serait source de fraudes et méconnaissait l'égalité entre les créanciers d'une part, et les débiteurs d'autre part, **M. Pierre Méhaignerie** a précisé que, là aussi, il s'en remettrait à la sagesse du Sénat. Il a souhaité qu'une concertation puisse s'établir sur ce point avec l'Assemblée nationale.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a ensuite évoqué les différentes modifications apportées par l'Assemblée nationale au redressement judiciaire, notamment l'aménagement des conditions de poursuite des contrats pendant la période d'observation et l'affaiblissement du statut des cautions, avant d'insister sur la nécessité de prévoir la transmission des sûretés attachées aux biens en cas de reprise. Il a estimé qu'un équilibre devrait être trouvé à cet égard entre la triple nécessité de préserver les droits des créanciers munis de sûretés, de garantir le paiement des fournisseurs de la période d'observation et de permettre le redressement des entreprises susceptibles d'être sauvées.

En réponse à ces observations, **le garde des sceaux** a approuvé le principe du paiement comptant des fournisseurs de la période d'observation. En revanche, il s'est déclaré très réservé, à titre personnel, sur la modification des dispositions actuelles relatives à la purge des hypothèques en cas de cession, au motif qu'une telle modification serait susceptible de décourager les repreneurs. Il a estimé à cet égard que certains comportements scandaleux ne devaient pas remettre en cause une disposition utile, la purge des hypothèques, qui permettait en règle générale au repreneur de financer le redressement de l'entreprise. Il a conclu sur cette question en indiquant que le Premier ministre devait prochainement rendre un arbitrage pour fixer la position du Gouvernement.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, s'est étonné de la position personnelle du garde des sceaux, qui lui a semblé en contradiction avec l'objectif de préservation des droits des prêteurs hypothécaires.

En réponse à cette observation, **M. Pierre Méhaignerie** a insisté sur la nécessité de ne pas décourager les repreneurs et de préserver les emplois grâce aux poursuites d'activité.

**M. Jacques Larché, président**, a rappelé qu'en matière d'emploi, la loi de 1985 avait affiché de très bonnes intentions mais que les effets pervers et les abus constatés dans la pratique avaient largement démontré son inefficacité à cet égard.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a ensuite observé que, contrairement à ce que proposait le président Jacques Larché dans sa proposition de loi, l'Assemblée nationale n'avait pas estimé opportun d'ouvrir des voies d'appel aux créanciers contre les plans de cession et leur modification. Il s'est inquiété des incertitudes qu'une telle ouverture ferait peser sur les reprises.

**M. Pierre Méhaignerie** a reconnu que l'ouverture de voies d'appel serait de nature à rompre l'équilibre de la loi en créant une instabilité juridique pour l'entreprise et des risques de chantage à l'appel. Il a indiqué qu'il lui semblait toutefois nécessaire de rappeler aux parquets leurs obligations de vigilance à l'égard des plans de cession. Il a toutefois suggéré qu'un examen très rapide des appels permettrait d'éviter les inconvénients dénoncés par le rapporteur.

A **M. Etienne Dailly, rapporteur**, qui l'interrogeait sur l'opportunité d'étendre les lois de 1984 et de 1985 aux professions libérales, le garde des sceaux a précisé que le Gouvernement était favorable à l'extension du règlement amiable prévu par la loi de 1984 mais que l'application à ces professions de la loi de 1985 lui paraissait exiger une réflexion approfondie destinée à définir les adaptations exigées par le statut particulier de ces professions.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a ensuite fait observer que la proposition de loi renforçait les pouvoirs des présidents des tribunaux de commerce et s'est inquiété des conditions de mise en oeuvre de ces nouvelles prérogatives dans des tribunaux de modeste importance, la nécessaire confidentialité des informations et des procédures n'étant pas assurée pour des raisons tenant à la proximité des justiciables.

Après avoir souligné qu'il n'était pas dans son intention de réouvrir dans l'immédiat le débat sur la carte des tribunaux de commerce, **le garde des sceaux** a rappelé que l'article 7 de la loi du 25 janvier 1985 réservait à des tribunaux désignés par décret compétence pour mettre en oeuvre les procédures du régime général du redressement judiciaire. Il a suggéré que seuls ces tribunaux soient compétents en matière de prévention des difficultés, ce qui reviendrait, dans la pratique, à écarter de ces procédures une quarantaine de tribunaux de commerce.

**M. Pierre Méhaignerie** a estimé qu'une réflexion générale devait être engagée sur le nombre des juridictions consulaires mais que, dans le cadre du débat actuel sur l'aménagement du territoire, il n'était sans doute pas opportun de tirer dès aujourd'hui les conséquences d'une telle réflexion.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a évoqué l'institution d'une garantie de paiement au bénéfice des locateurs d'ouvrage et suggéré que celle-ci ne s'applique pas aux marchés publics. En revanche, il a souhaité que les marchés passés par les particuliers pour leurs besoins personnels ne soient pas exclus de ce dispositif, sous la réserve que leur montant dépasse un certain seuil. Il a indiqué qu'il avait conçu un mécanisme efficace qui serait d'un faible coût, y compris pour les particuliers.

Après avoir rappelé que le secteur du bâtiment avait été victime de faillites en chaîne particulièrement nombreuses dans le cadre de l'application de la loi du 25 janvier 1985, **le garde des sceaux** a estimé souhaitable

d'envisager l'institution d'une telle garantie sous réserve que celle-ci ne soit applicable qu'à partir d'un certain montant de travaux.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Pierre Bézard, président de la chambre commerciale de la Cour de cassation**, et de **Mme Pasturel, conseiller à la chambre commerciale de la Cour de cassation**.

**Mme Pasturel** a tout d'abord insisté sur la faiblesse, essentielle à ses yeux, de la loi de 1985 que constitue le déclenchement tardif de la procédure. Il lui a semblé que la définition de l'état de cessation des paiements ne pouvait, dans la majorité des cas, qu'entraîner un processus liquidatif dont le seul objet était en définitive le paiement des créanciers. Elle a estimé que cette situation ne correspondait pas aux intentions du législateur de 1985 qui avait assigné au redressement judiciaire un objectif de rétablissement de l'activité de l'entreprise en difficulté au détriment, le cas échéant, des créanciers antérieurs. Elle a estimé que cet objectif n'ayant pu être atteint faute de moyens adaptés, le législateur envisageait aujourd'hui de revenir sur certaines dispositions de la loi de 1985 afin de rétablir la confiance des prêteurs. En conclusion, elle a fait valoir qu'à son sens, la réflexion devrait plutôt porter sur les conditions d'ouverture de la procédure afin de permettre une ouverture beaucoup plus précoce du redressement judiciaire, en se référant par exemple à l'imminence du dépôt de bilan.

Evoquant ensuite l'article 40 de la loi de 1985, **Mme Pasturel** a estimé que la modification adoptée par l'Assemblée nationale était en porte-à-faux avec les objectifs de la loi mais qu'une approche économique de la situation incitait effectivement à restaurer la priorité des sûretés antérieures pour favoriser le crédit.

**Mme Pasturel** a par ailleurs estimé que la radiation d'office constituait une procédure dangereuse qu'il convenait de supprimer. Elle a en revanche approuvé les dispo-

sitions nouvelles relatives à la résolution pour inexécution des plans de cession. Elle a néanmoins fait observer que l'article 1844-7-7° du code civil prévoyant la disparition de la personne morale à la suite d'une cession totale des actifs de la société, la proposition de loi ne donnait aucune indication sur le bénéficiaire de la dévolution des actifs en cas d'annulation du plan de cession.

**M. Pierre Bézard** a estimé que le débat actuel était avant tout de nature économique. Il a ensuite rappelé que le législateur n'avait pas achevé l'oeuvre entreprise en 1984 puisqu'après avoir réformé le statut des établissements de crédit et le régime des procédures collectives, il n'avait pas procédé à l'indispensable réforme des tribunaux de commerce. L'absence de cette dernière réforme lui a paru justifier, au moins en théorie, que des voies d'appel puissent être ouvertes au bénéfice des créanciers.

Rappelant ensuite l'économie de la loi du 25 janvier 1985, le président de la chambre commerciale de la Cour de cassation a constaté que le coût pour la collectivité du sauvetage des entreprises avait été considérable sans que, pour autant, les objectifs fixés par la loi aient pu être atteints. Il a donc estimé que cette loi devait faire l'objet d'importantes modifications dont la première devait consister dans la remise en cause de la purge des hypothèques au moment de la cession. A cet égard, il a rappelé que le droit français protégeait moins efficacement les créanciers que les droits étrangers.

Evoquant ensuite les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale sur le régime des cautions, il a dénoncé l'affaiblissement de ces garanties. Enfin, il a souligné que les cessions de créances «Dailly» continuent d'être considérées en principe comme des moyens de paiement normaux pendant la période suspecte et que l'économie des contrats de crédit-bail soit pleinement respectée en cas de procédure collective.

**A M. Etienne Dailly, rapporteur**, qui s'inquiétait de la judiciarisation de la procédure de règlement amiable,

**Mme Pasturel** a indiqué que la faculté de suspension provisoire des poursuites pouvait constituer une arme utile mais que, sauf publicité, elle ne permettait pas la garantie des droits des créanciers.

S'agissant de l'ouverture des voies d'appel, **Mme Pasturel** a indiqué au rapporteur que celles-ci ne pourraient être ouvertes que sous réserve d'un contrôle très étroit permettant de prévenir les requêtes dilatoires.

**M. Charles Jolibois** est alors intervenu pour faire observer que, tout délai excessif dans la mise en oeuvre du plan de cession risquant de faire échouer le redressement, il faudrait prévoir un dispositif d'examen très rapide des appels sur le modèle des dispositions de l'article 12 de l'ordonnance de 1967 relative à la commission des opérations de bourse, tel qu'il avait été introduit par la loi du 2 août 1989 relative à la sécurité et à la transparence du marché financier.

Après avoir admis que l'appel-nullité ne permettait sans doute pas de répondre à toutes les difficultés constatées, **M. Pierre Bézard** a estimé que les cours d'appel pourraient éventuellement statuer rapidement à jour fixe mais à la seule condition que le nombre des appels ne soit pas trop important.

Abordant ensuite, en réponse au rapporteur, la question de l'opportunité de l'extension des procédures collectives aux professions libérales exercées à titre individuel, **Mme Pasturel** a estimé qu'une telle extension constituerait une atteinte difficilement acceptable à l'image des professions libérales et que l'idée même d'une liquidation judiciaire de ces professions était antinomique avec leur nature propre.

**M. Charles de Cuttoli** s'est inquiété de la modification apportée par l'Assemblée nationale à l'article 40 de la loi de 1985 en cas de liquidation et qui avait pour effet de rétrograder le privilège des frais de justice après les créances super-privilégiées des salariés et les créances hypothécaires ; il lui a paru inacceptable que les adminis-

trateurs judiciaires puissent, de ce fait, se trouver privés de leurs honoraires.

**Mme Pasturel** a indiqué que le règlement des honoraires dus aux administrateurs judiciaires était garanti par le privilège des frais de justice qui devait bénéficier d'un rang prioritaire.

Après une observation de **M. Jean-Jacques Robert, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques**, relative au paiement des fournisseurs, **M. Jacques Larché, président**, a interrogé Mme Pasturel sur les conditions d'une ouverture anticipée du redressement judiciaire et son articulation avec le règlement amiable.

**Mme Pasturel** a rappelé que le règlement amiable étant facultatif et dans certains cas impossible, il restait nécessaire d'ouvrir le redressement judiciaire dès l'apparition de difficultés, ce qui supposait une nouvelle définition de la cessation des paiements.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **M. Michel Rouger, président du tribunal de commerce de Paris**.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a interrogé M. Michel Rouger sur les causes de l'échec de la loi de 1985 et le bien fondé des modifications apportées à ce texte par l'Assemblée nationale.

**M. Michel Rouger** a tout d'abord rappelé que les conceptions économiques ayant présidé entre 1983 et 1985 à l'élaboration des textes sur la prévention et le traitement des difficultés des entreprises avaient été abandonnées dès la mise en oeuvre de la réforme en 1986. Il a ajouté que la loi de 1985, destinée à une époque désormais révolue, constituait une loi d'exception, dérogeant à certaines règles juridiques et économiques fondamentales. Pour l'ensemble de ces raisons, il a estimé que la loi de 1985 avait non seulement manqué l'objectif de préservation de l'emploi mais également favorisé certaines pratiques abu-

sives qui avaient fait naître un sentiment d'arbitraire chez les créanciers de l'entreprise.

Tout en concluant à la nécessité d'une réforme, il a estimé que les propositions de l'Assemblée nationale, parce qu'elles restaient exclusivement centrées sur les lois de 1984 et 1985, ne constitueraient probablement pas une réponse suffisante aux exigences actuelles. Il a rappelé que c'était l'ensemble de l'important corpus législatif élaboré depuis 1980, comprenant la «loi Dubanchet» sur la réserve de propriété, la «loi Dailly» sur la cession de créances ainsi que la loi bancaire de 1984 et les deux lois de 1985, qui devait aujourd'hui être reconsidéré et non pas seulement la loi du 25 janvier 1985.

Interrogé par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, sur l'opportunité d'introduire une faculté de suspension provisoire des poursuites en cas de règlement amiable, **M. Michel Rouger** a estimé que ce rétablissement de la suspension provisoire des poursuites de 1967, qui avait été intégrée en 1985 dans le redressement judiciaire, constituait une incohérence. Il a insisté à cet égard sur le caractère nécessairement amiable du règlement prévu par la loi de 1984 et souhaité, de manière plus générale, que les relations contractuelles retrouvent leur plein effet en estimant que la justice n'avait pas compétence pour gérer des relations relevant normalement du libre jeu du contrat.

Énonçant ensuite les raisons pour lesquelles la prévention des difficultés n'était pas efficace, **M. Michel Rouger** a tout d'abord fait observer que, dans la pratique, l'actif moyen d'une entreprise en redressement, représentant un quart du passif, ne permettait, pour l'essentiel, que de recouvrer les créances des collecteurs d'impôts ou de cotisations sociales, bénéficiaires d'un privilège général, raison pour laquelle ces créanciers souhaitent que les actifs soient le plus rapidement possible placés sous main de justice, afin d'éviter que les créanciers privés ne prélèvent une partie de ces actifs à l'occasion d'un règlement amiable.

La privatisation du système bancaire ayant redonné aux établissements de crédit leur faculté de négociation, il lui a semblé que sans introduire la suspension provisoire des poursuites, il était aujourd'hui redevenu possible de procéder à des règlements amiables librement et confidentiellement négociés sous le contrôle du conciliateur désigné par le président du tribunal de commerce. Il a précisé qu'à l'inverse, l'introduction d'une suspension provisoire des poursuites empêchait toute procédure contractuelle.

Interrogé par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, sur la possibilité de limiter le privilège général des collecteurs publics à la seule part des créances perçues par le débiteur pour leur compte, **M. Michel Rouger** a indiqué que cette solution lui paraissait intéressante dès lors que les autres impôts et cotisations constituaient en fait un prélèvement sur une entreprise en voie de disparition.

Abordant ensuite les inconvénients de l'institution d'une procédure de radiation d'office, **M. Michel Rouger** a rappelé que celle-ci était à l'origine justifiée par la situation particulière de nombreux commerçants et artisans algériens, établis à Paris dans le cadre des accords d'Evian, qui n'avaient créé des entreprises que pour bénéficier d'un titre de séjour sans leur donner une quelconque activité. Toutefois, il a indiqué qu'après réflexion, cette procédure destinée à avoir une portée plus générale devrait être encadrée par un ensemble de garanties telles que sa suppression paraissait en définitive préférable, une liquidation judiciaire simplifiée permettant de résoudre les cas visés.

Interrogé par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, sur le principe du paiement comptant des créanciers de la période d'observation et la définition de la responsabilité de l'administrateur qui ordonne la poursuite de l'exécution des contrats, **M. Michel Rouger** a estimé qu'aucune période d'observation ne devrait pouvoir être mise en oeuvre sans paiement comptant, sauf accord entre les parties, et que ce principe qui permettait de ne pas précipiter les fournisseurs de l'entreprise dans des difficultés, donc

de prévenir des faillites en chaîne, aurait également pour conséquence d'interdire certaines fraudes.

S'agissant de l'opportunité de la transmission des sûretés au cessionnaire, **M. Michel Rouger** a estimé que la vie économique actuelle exigeait des sommes importantes pour financer le redémarrage d'une activité et qu'en conséquence, il était prioritaire de rassurer les bailleurs de fonds dont les PME ont tout particulièrement besoin à l'heure actuelle. Pour ce motif, il a souhaité le rétablissement des garanties de ces créanciers. Il a par ailleurs dénoncé l'enrichissement de certains «trafiquants d'entreprise» et la pratique laxiste des périodes d'observation qui conduisait à créer des passifs supplémentaires sans pour autant assurer le sauvetage de l'entreprise et des emplois.

Plus généralement, il a insisté sur le caractère illusoire de la distinction généralement faite entre un régime liquidatif réputé détruire les emplois et un régime de redressement censé les conserver. Il a estimé qu'au contraire, la procédure de liquidation judiciaire n'aboutissait pas nécessairement à la suppression des emplois et présentait l'avantage de demeurer sous la surveillance du juge, alors que les plans de continuation ou de cession, décidés dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire, échappaient à tout contrôle et portaient une grave atteinte aux droits des créanciers. A cet égard, il a estimé que l'article 90-1 introduit par l'Assemblée nationale pour interdire la cession d'actifs grevés de sûretés avant deux ans ne permettait que de différer de deux ans la liquidation privée, donc sans contrôle du juge, et constituait, pour ce motif, une hypocrisie peu acceptable.

Interrogé ensuite par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, sur le régime des cautions, M. Michel Rouger a relevé que dans le texte de l'Assemblée nationale, le système du redressement judiciaire conduisait à exonérer la responsabilité du dirigeant de l'entreprise s'étant porté caution. Il a estimé que l'exonération de l'engagement de cette caution faciliterait un peu plus les dépôts de bilan et inciterait les dirigeants à les répéter, ce qui était évidem-

ment préjudiciable au tissu économique. Après avoir rappelé les pouvoirs dont bénéficiait le juge en vertu de l'article 1244-1 du code civil, il a souhaité qu'aucune dérogation ne soit apportée au principe de l'intangibilité des cautions, ce qui, à terme, devrait permettre une régulation des demandes de cautionnement formées par les établissements de crédit.

Interrogé par **M. Etienne Dailly, rapporteur**, sur les conséquences du 7° de l'article 1844-7 du code civil prévoyant la résolution pour inexécution du plan de cession, **M. Michel Rouger** a précisé que la résolution emporterait ouverture d'une nouvelle procédure à l'égard de la personne morale résultant de la cession, sans qu'il y ait lieu de chercher à ressusciter la personne morale dissoute après cette cession.

Abordant ensuite la question de l'opportunité d'ouvrir des voies d'appel aux créanciers contre le plan de cession ou ses modifications, **M. Michel Rouger** a tout d'abord rappelé le très fort sentiment d'arbitraire né de la loi de 1985 qui justifiait, à première vue, l'ouverture des voies d'appel aux créanciers. Toutefois, il a considéré qu'en l'occurrence, l'ouverture d'un second degré de juridiction qui serait systématiquement sollicité, rendrait inopérants les plans de cession en raison de l'incertitude créée pour l'entreprise dont la situation ne pourrait que s'aggraver dans l'attente de la décision de la cour d'appel. Il a souligné que si les intentions de ceux qui aujourd'hui prônent l'ouverture de ces droits d'appel n'étaient pas critiquables, le comportement procédurier des services contentieux des établissements de crédit interdisait d'escompter que le nombre des appels soit limité.

En conclusion de ces observations, il a marqué, en tant qu'ancien responsable économique, son opposition à toute extension des voies d'appel tout en soulignant qu'en sa qualité de juge du premier degré, il lui était difficile de soutenir une telle position.

**M. Jacques Larché, président**, a estimé que des considérations pratiques ne devaient pas mettre en échec des principes juridiques fondamentaux, tout en reconnaissant que des aménagements pouvaient être apportés à la procédure d'appel, comme l'institution de délais rapides ou d'un contrôle de recevabilité, afin d'éviter les appels abusifs ou dilatoires.

**M. Michel Rouger**, invitant la commission à une approche pragmatique, a fait valoir que l'ouverture des voies d'appel risquait d'inciter les banques à constituer des réseaux de repreneurs, ce qui favoriserait une concurrence très vive entre des spécialistes de l'appel.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a ensuite interrogé le président du tribunal de commerce de Paris sur l'opportunité d'étendre les lois de 1984 et 1985 aux professions libérales et sur la compétence juridictionnelle à retenir en pareil cas. **M. Michel Rouger** a tout d'abord rappelé que les professions libérales contribuaient de plus en plus à la création d'activités et d'emplois et qu'il fallait donc, sur le plan économique, revoir leur rôle. Il a ensuite indiqué que certains experts-comptables, des cliniques, des pharmacies ou des professionnels para-médicaux connaissaient actuellement de très graves difficultés, ce qui rendrait nécessaire l'application immédiate de la loi de 1984.

S'agissant de la loi de 1985, **M. Michel Rouger** a estimé que la question était plus complexe dans la mesure où il fallait tenir compte des spécificités des conditions d'exercice de ces professions. Quant à la question de la compétence juridictionnelle, il lui a semblé que là encore, il convenait de réfléchir à la nature des activités des professionnels en cause. De manière plus générale, il a regretté que n'aient toujours pas été instituées en France les juridictions de l'entreprise et de l'économie qu'il appelait de ses vœux depuis de nombreuses années.

Quant à l'opportunité de revoir aujourd'hui le mode d'organisation des tribunaux de commerce, il lui a semblé qu'un délai de réflexion était nécessaire, notamment pour

prendre en compte les difficultés soulevées par le regroupement des greffes. Il a suggéré que la Chancellerie engage un travail de réflexion et de concertation sur cette question pour permettre la mise en oeuvre d'une réforme d'ici à quelques années.

A **M. Charles de Cuttoli** qui s'inquiétait du maintien du rang du privilège des frais de justice en cas de liquidation ouverte à l'issue d'une période d'observation, **M. Michel Rouger** a précisé qu'il était effectivement souhaitable d'assurer le règlement des honoraires des administrateurs judiciaires, quelle que soit l'issue de la période d'observation.

Il a par ailleurs rappelé qu'à Paris, des codes de déontologie avaient été élaborés avec les administrateurs judiciaires et les mandataires-liquidateurs afin de régler certaines de leurs pratiques. A cet égard, il a déploré que certains administrateurs judiciaires fassent exécuter leurs missions par d'autres professionnels dont les émoluments s'ajoutaient, sans doute de manière excessive, aux frais de justice.

**M. Jacques Larché, président**, a souhaité que des codes de déontologie de même nature puissent être élaborés dans tous les tribunaux de commerce.

A **M. François Collet** qui l'interrogeait sur les données statistiques disponibles sur les défaillances d'entreprises provoquées par la poursuite artificielle de l'activité d'entreprises en difficulté, **M. Michel Rouger** a indiqué qu'aucun document exhaustif n'était disponible mais qu'une étude réalisée à Saint-Lô avait montré, sur le cas particulier d'une entreprise de transport, comment la concurrence déloyale résultant du maintien de l'activité de cette société avait emporté la disparition de quelque 400 autres entreprises de transport.

**M. Jacques Bérard** est ensuite intervenu sur le régime des cautions et a souhaité que des mentions légales obligatoires puissent informer plus précisément les intéressés sur leurs obligations.

Après que **M. Etienne Dailly, rapporteur**, eut rappelé les dispositions du code civil et de la loi sur le surendettement des ménages, imposant des mentions manuscrites en cas de cautionnement, **M. Michel Rouger** a attiré l'attention sur les difficultés de réinsertion des surendettés dans les circuits financiers. Il a souhaité la recherche d'une articulation entre la loi sur le surendettement des ménages et la loi sur le redressement judiciaire des entreprises afin de prévenir certains effets d'enracinement dans l'insolvabilité à la suite des inscriptions maintenues trop longtemps dans le fichier du surendettement.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a évoqué la possibilité d'un enregistrement devant notaire des cautionnements non commerciaux

En conclusion, **M. Michel Rouger** a dénoncé les excès de la distribution du crédit dans les années récentes citant comme exemple les pertes du crédit immobilier qui représentaient l'équivalent d'un milliard de francs pour 70 000 entreprises.

Dans une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a procédé à la **nomination de rapporteurs** pour les textes suivants. Elle a désigné :

- **M. Bernard Laurent** pour le **projet de loi n° 277** (1993-1994) relatif à l'**intégration des personnels de l'administration pénitentiaire en Polynésie française** dans des corps des **services déconcentrés de l'administration pénitentiaire de l'Etat** ;

- **M. Lucien Lanier** pour la **proposition de loi organique n° 273 rectifié** (1993-1994), présentée par M. Maurice Schumann, tendant à compléter le **domaine de la loi** afin de soumettre le **passage de la France à la troisième phase de l'Union économique et monétaire** à une autorisation législative ;

- **M. Philippe de Bourgoing** pour la **proposition de loi n° 238** (1993-1994), présentée par M. Alain Vasselle, visant à modifier l'article 23 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 relatif à la **répartition intercommunale**

des **charges des écoles publiques** accueillant des enfants issus de plusieurs communes ;

- **M. Lucien Lanier** pour la **proposition de loi n° 279** (1993-1994), présentée par M. Jacques Genton, tendant à **modifier l'article 6 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958** ;

- **M. Paul Masson** pour la **proposition de résolution n° 289** (1993-1994) de M. Paul Masson présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition modifiée de directive du Conseil relative à la **protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données** à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (n° E - 48).

La commission a ensuite désigné **M. Jean-Pierre Tizon** comme un **rapporteur pour avis** sur la **proposition de résolution n° 243** (1993-1994), présentée par M. Louis Minetti, tendant à la **création d'une commission d'enquête sur les inondations catastrophiques** qui ont eu lieu ces dernières années, les moyens à mettre en oeuvre pour venir en **aide aux sinistrés** et assurer à l'avenir une **prévention efficace** contre les conséquences de ces accidents climatiques.

La commission a ensuite repris l'examen du rapport de **M. Etienne Dailly** sur la **proposition de loi n° 119** (1993-1994) adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **prévention** et au traitement des **difficultés des entreprises**, la **proposition de loi n° 259** (1992-1993) de M. Jacques Larché, portant modification de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au **redressement** et à la **liquidation judiciaires des entreprises**, la **proposition de loi n° 442** (1992-1993) de M. Jean-Paul Delevoye, visant à créer un dispositif de prévention et de règlement amiable des **difficultés des entreprises** et la **proposition de loi n° 172** (1993-1994) de M. Pierre Vallon, tendant à substituer dans le code de commerce l'appellation «**soutien judiciaire des entreprises**» à celle de «redressement judiciaire»

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a tout d'abord précisé que dès la transmission de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale le 24 novembre 1993, il avait établi une analyse du texte, assortie d'un questionnaire qu'il avait adressés à plus d'une soixantaine de correspondants afin de consulter le plus largement possible les différents acteurs des procédures collectives. Il a indiqué que la majorité des réponses lui étaient parvenues dans les derniers jours du mois de janvier et que depuis lors, il avait rencontré nombre de ces correspondants afin d'examiner avec eux de manière plus approfondie un certain nombre de dispositions proposées ou envisageables.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a ensuite procédé à la présentation des principales orientations du texte adopté par l'Assemblée nationale. Il a tout d'abord précisé que le chapitre premier modifiait la loi du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement des difficultés des entreprises, dans le double but de renforcer les moyens de détection de ces difficultés et d'introduire une faculté de suspension provisoire des poursuites dans le règlement amiable.

S'agissant tout d'abord de la prévention et de la détection des difficultés, il a notamment évoqué l'information du président du tribunal de commerce par les commissaires aux comptes et la clarification des pouvoirs et des responsabilités des commissaires aux comptes lorsque leur désignation est facultative. Il a souligné également le renforcement des pouvoirs du président du tribunal de commerce et s'est inquiété, à cet égard, des conséquences éventuelles de l'extension de ces nouvelles compétences à des tribunaux de commerce de faible importance.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a par ailleurs estimé que la prévention pouvait être renforcée au moyen d'un relèvement du capital minimum des sociétés et que la détection pourrait être améliorée grâce au renforcement des obligations de déclaration de leur privilège par le Trésor et l'URSSAF.

S'agissant du règlement amiable, il a estimé que la faculté de suspension provisoire des poursuites ne saurait être retenue dans la mesure où elle mettrait en cause le caractère amiable et confidentiel de la procédure et qu'elle portait atteinte aux droits des créanciers. Il a également souhaité que le règlement puisse n'être conclu qu'entre les principaux créanciers, faute de quoi il n'y aurait plus d'accord possible.

Abordant ensuite l'examen du chapitre II, le rapporteur s'est déclaré favorable à l'institution d'une procédure de liquidation sans période d'observation. Il a en revanche estimé que la radiation d'office des entreprises dépourvues d'activité, de salariés et d'actif, risquait de favoriser la dissimulation d'actifs, interdirait la sanction des dirigeants et serait contraire à l'égalité tant entre les créanciers qu'entre les débiteurs.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a ensuite présenté les principales dispositions du chapitre III relatives à la procédure de redressement et permettant :

- le renforcement des droits des créanciers en les admettant, en plus grand nombre, à contrôler le déroulement de la procédure grâce à un renforcement de l'effectif et des pouvoirs des contrôleurs ;

- le paiement comptant des créanciers de la période d'observation et la définition de la responsabilité de l'administrateur qui ordonne la poursuite de l'exécution des contrats ;

- le rétablissement de la priorité des créanciers munis de sûretés antérieures à l'ouverture de la période d'observation lorsque celle-ci s'achève par une liquidation ;

- la «moralisation» des plans de cession dont la durée serait limitée à dix ans, qui devraient porter intérêt à compter de leur huitième année de mise en oeuvre et qui enfin pourraient être résolus en cas d'inexécution.

Après avoir indiqué qu'il souscrivait à ces trois orientations, **M. Etienne Dailly** a en revanche regretté que la proposition de loi :

- affaiblisse l'efficacité des cautionnements pendant la période d'observation ;
- ne prévoie pas le transfert des sûretés afférentes aux biens compris dans un plan de cession ;
- réduise l'efficacité de la clause de réserve de propriété.

Le rapporteur a ensuite précisé que le chapitre IV tirait les conséquences de ces modifications pour la procédure simplifiée et supprimait opportunément l'obligation de procéder à une enquête en cas d'ouverture d'un redressement judiciaire. Il a ensuite indiqué que le chapitre V comportait un ensemble de dispositions aménageant le chapitre premier du titre III de la loi du 25 janvier 1985 relatif à la liquidation judiciaire afin de tenir compte de l'institution des deux procédures de liquidation. Il a ensuite indiqué que ce chapitre procédait également à une extension très limitée des voies de recours, sans prévoir, à la différence de la proposition de loi présentée par **M. Jacques Larché**, l'ouverture aux créanciers d'un appel contre les décisions arrêtant ou modifiant les plans de cession ou les modifiant. **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a estimé que l'ouverture d'un tel droit d'appel interdirait, dans la pratique, toute reprise en créant une incertitude juridique insupportable pour l'entreprise.

Il a par ailleurs évoqué le nouveau cas de banqueroute introduit par l'Assemblée nationale puis il a précisé que le chapitre VI coordonnait un grand nombre de dispositions avec la création d'une procédure de liquidation sans période d'observation. Enfin, le rapporteur a précisé que le chapitre VII fixait les conditions d'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

Avant d'aborder l'examen des articles, la commission, à la demande de **M. Etienne Dailly, rapporteur**, a débattu de l'opportunité d'une réduction du privilège géné-

ral du Trésor et de l'URSSAF aux seules créances correspondant à des impôts ou des cotisations perçus par les entreprises pour le compte, soit du Trésor, soit des organismes de sécurité sociale.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que cette réduction du champ du privilège général des collecteurs publics aurait des effets néfastes sur les procédures de règlement amiable, dans la mesure où cette réduction conduirait les administrations intéressées à poursuivre sans délai le débiteur tout en les dissuadant d'accorder des remises de leurs créances.

**M. Charles Jolibois** a fait une observation dans le même sens en se référant à la pratique actuelle des règlements amiables organisée dans le cadre des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI).

**M. Lucien Lanier** a rappelé que lorsqu'une entreprise connaissait des difficultés, les cotisations sociales, puis les impôts, représentaient les premières créances impayées.

La commission a ensuite décidé de ne pas rétablir l'article premier (obligations d'information du Trésor et de l'URSSAF) supprimé par l'Assemblée nationale.

Après l'article premier, elle a adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel pour préciser les obligations d'inscription de leurs privilèges par le Trésor et l'URSSAF, réduire à un mois le délai d'inscription et imposer cette obligation dès que les retards de paiement excéderaient 50 000 francs.

La commission a ensuite adopté un amendement à l'article premier bis (désignation facultative d'un commissaire aux comptes) tendant à préciser que le commissaire aux comptes facultativement désigné exercerait ses compétences dans les mêmes conditions, encourrait la même responsabilité et serait soumis aux mêmes obligations que dans le droit commun.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article premier ter (convocation du chef d'entreprise par le président du tribunal de commerce), afin de préciser qu'avant même de désigner le conciliateur, le président du tribunal de commerce pourrait interroger les commissaires aux comptes, les membres du personnel ou consulter les administrations et les fichiers de la Banque de France pour avoir une exacte information de la situation économique et financière d'une entreprise. A l'initiative de **M. Jacques Larché, président**, et après les interventions de **MM. Jean Chamant et Pierre Fauchon**, elle a précisé que lorsque l'information ainsi réunie montrait que le débiteur connaissait des difficultés de nature à compromettre la poursuite de l'exploitation, son dirigeant serait convoqué par le président du tribunal pour que soient envisagées les mesures propres à redresser la situation.

La commission a ensuite adopté quatre amendements à l'article 2 (règlement amiable) :

- le premier tendant à préciser que le règlement amiable pourrait être prorogé d'un mois à la demande du conciliateur ;

- le deuxième faisant obligation au conciliateur de justifier d'une assurance couvrant sa responsabilité civile professionnelle ;

- le troisième supprimant la faculté de suspension provisoire des poursuites lors de l'ouverture du règlement amiable et rétablissant la suspension des poursuites sur les créances comprises dans l'accord amiable ;

- le quatrième étendant à l'ensemble des personnes morales de droit privé non commerçantes ainsi qu'à toute personne physique exerçant une activité professionnelle libérale réglementée la faculté de demander l'ouverture d'un règlement amiable.

Après les observations présentées par **MM. Jean Chamant, Charles Jolibois et Pierre Fauchon**, le rap-

porteur a précisé que le règlement amiable ne pouvait être conclu qu'avec les principaux créanciers

La commission a ensuite procédé, sur le **rapport de M. Pierre Fauchon**, à l'examen concomitant de :

- l'**article 2 bis** de la **proposition de loi n° 119** (1993-1994) adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **prévention et au traitement des difficultés des entreprises**,

- la **proposition de loi n° 278 rectifié** (1992-1993) présentée par M. Jean Pépin, tendant à instituer une **garantie de paiement** au profit du locateur d'ouvrage dans les marchés privés de travaux,

- la **proposition de loi n° 294 rectifié** (1992-1993), présentée par M. Pierre Laffitte, tendant à instituer une **garantie de paiement** du locateur d'ouvrage dans les **marchés privés de travaux**.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a précisé que l'ensemble de ces textes avait pour objet d'instituer une garantie de paiement au profit du locateur d'ouvrage dans les marchés privés de travaux.

Il a estimé que l'institution d'une telle garantie trouvait sa principale justification dans la situation particulière des entrepreneurs du bâtiment. Il a fait observer que, du fait de la durée d'exécution des marchés de travaux, le locateur d'ouvrage était, plus que tout autre professionnel, dépendant des évolutions de la conjoncture économique. C'est pourquoi, après avoir indiqué que, en pratique, le privilège des constructeurs, prévu par l'article 2103-4° du code civil n'était qu'exceptionnellement utilisé en raison de la lourdeur de sa mise en oeuvre, il s'est déclaré favorable à des dispositions de nature à assurer à l'entrepreneur une meilleure garantie du paiement de ses travaux.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a ensuite fait part de ses objections face à la solution retenue par les propositions de loi n° 278 rectifié et 294 rectifié dans la mesure où elles tendaient à instituer au profit du locateur d'ouvrage

une réserve légale de propriété des travaux exécutés jusqu'au paiement intégral de la créance née du contrat. Il a notamment relevé le caractère inapplicable d'un tel dispositif, contraire au principe de l'accession, selon lequel tout ce qui s'unit et s'incorpore à la chose appartient au propriétaire.

La solution retenue par l'Assemblée nationale à l'article 2 bis de la proposition de loi sur la prévention et le traitement des difficultés des entreprises lui a également semblé contestable dans la mesure, notamment, où elle permettrait à l'entrepreneur n'ayant pas reçu de caution d'être libéré de ses obligations alors que le maître d'ouvrage demeurerait lié par le marché. Un tel dispositif lui a paru inconciliable avec la logique d'un contrat synallagmatique.

**M. Pierre Fauchon** a ensuite estimé qu'il convenait d'adopter une formule partant d'une analyse concrète du contrat d'entreprise et distinguant selon le mode de financement des travaux.

Il a ainsi proposé de prévoir que, dans l'hypothèse, de loin la plus fréquente, où le maître d'ouvrage contractait un prêt, celui-ci devrait être versé par l'établissement de crédit directement à l'entrepreneur. Il a précisé qu'un tel mécanisme de versement direct était d'ores et déjà pratiqué par les banques spécialisées dans le crédit immobilier et représentait un coût fort limité. Il a ajouté que cette solution avait été préconisée par le rapport du groupe de travail présidé par Mme le professeur Saint-Alary-Houin et composé de représentants des administrations et des professions intéressées, chargé de réfléchir sur les possibilités d'instituer une garantie de paiement au profit du locateur d'ouvrage. S'agissant des conditions des versements, il a souhaité qu'ils s'effectuent sur l'ordre et sous la responsabilité du maître de l'ouvrage qui était le seul à même de connaître l'état d'avancement des travaux.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, s'est par ailleurs déclaré partisan d'une extension de ce dispositif au

sous-traitant, dans la mesure où celui-ci remplirait les conditions pour exercer l'action directe.

Il a ensuite proposé que, dans l'hypothèse où le maître d'ouvrage financerait les travaux sur ses fonds propres, une large liberté soit laissée aux co-contractants. Il a donc suggéré de renvoyer à toute forme de garantie susceptible d'être stipulée dans le marché et de prévoir que, dans le silence des parties, celle-ci prendrait la forme d'un cautionnement. Il a proposé que, à défaut d'avoir reçu une telle garantie, l'entrepreneur puisse, après mise en demeure, surseoir à l'exécution des travaux dès lors qu'il n'aurait pas été payé de ses prestations exécutées.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, a estimé que, conformément aux conclusions du groupe de travail, les maîtres d'ouvrage personnes publiques, dont la solvabilité est assurée, ne devaient pas être concernés par ce dispositif. Il a en revanche souhaité étendre celui-ci aux particuliers qui construisent pour eux-mêmes, estimant que leur défaillance pouvait tout autant mettre les petites entreprises dans une situation financière délicate.

Enfin, il a jugé utile de prévoir que seuls les marchés excédant une certaine somme fixée par le Conseil d'Etat seraient concernés par ce dispositif.

**M. Charles Jolibois** a ensuite fait part de ses inquiétudes face à la solution retenue par **M. Pierre Fauchon, rapporteur**. Il a considéré que l'obligation de fournir une garantie de paiement à l'entrepreneur présenterait le triple inconvénient de porter atteinte à la liberté de contracter, de rendre nécessaire l'octroi d'un crédit pour chaque chantier et non plus pour l'ensemble des travaux et enfin de renchérir le coût de la construction.

**M. Pierre Fauchon, rapporteur**, lui a objecté que les opérations de construction s'effectuaient déjà avec des prêts consentis par chantier et que le système du versement direct était d'un coût quasiment nul. Il a ajouté que, dans l'hypothèse où il financerait lui-même les travaux, le

maître d'ouvrage pourrait échapper à la fourniture d'une garantie en payant au fur et à mesure de leur exécution.

**M. Jacques Larché, président**, a ajouté que le système du versement direct tel que préconisé par le rapporteur était déjà pratiqué dans le cadre des crédits aux particuliers.

**M. Philippe de Bourgoing** a précisé que ce dispositif avait pour objet d'assurer que le maître d'ouvrage utiliserait son prêt aux fins pour lesquelles il lui serait consenti.

Après avoir indiqué qu'il avait refusé de signer les propositions de loi n°s 278 et 294 rectifiées, **M. Etienne Dailly** a fait observer que la solution suggérée par le rapporteur instituait une garantie de paiement différente de celle préconisée par ces propositions de loi.

**M. François Collet** s'est inquiété de l'institution d'une garantie obligatoire qui pourrait se révéler trop rigoureuse pour le maître d'ouvrage.

A l'issue de cette discussion, la commission a **adopté le texte proposé par le rapporteur** en précisant, à la suite d'une intervention de **M. Jacques Larché, président**, qu'il ne serait recouru au cautionnement qu'en cas d'absence de stipulation particulière concernant les modalités ou la garantie du paiement de l'entrepreneur.

La commission a ensuite décidé que le texte ainsi adopté serait présenté sous forme d'amendement à l'article 2 bis de la proposition de loi n° 119 (1993-1994) adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence.

A l'article 3 de cette proposition de loi (alerte par les commissaires aux comptes), la commission a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction des articles 230-1 et 230-2 de la loi du 24 juillet 1966 sur les sociétés commerciales qui prévoit l'information du président du tribunal de commerce après la réunion infructueuse de l'assemblée générale.

Par deux amendements tendant à insérer des articles additionnels après l'article 3, elle a étendu la procédure d'alerte par les commissaires aux comptes aux groupements d'intérêt économique ainsi qu'aux personnes morales non commerçantes.

Enfin, après les observations présentées par **M. François Collet**, elle a adopté un autre amendement tendant à insérer un dernier article additionnel après l'article 3 pour relever (de 50.000 à 100.000 F) le capital minimum des SARL et celui des sociétés anonymes (de 250.000 à 500.000 F pour les sociétés anonymes ne faisant pas publiquement appel à l'épargne et de 1.500.000 à 3.000.000 F pour les sociétés faisant publiquement appel à l'épargne).

A l'article 4 (liquidation immédiate), elle a adopté un amendement rédactionnel.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à supprimer l'article 6 (radiation d'office).

A l'article 8 (durée de la période d'observation), la commission a adopté un amendement tendant à ouvrir au représentant des créanciers et au contrôleur la faculté de demander la prorogation de la période d'observation.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à supprimer l'article 8 bis (durée de la période suspecte en cas d'extension de la procédure).

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à modifier le paragraphe II de l'article 8 ter (remplacement des organes de la procédure).

A l'article 9 (désignation des contrôleurs), elle a adopté un premier amendement tendant à préciser que le juge-commissaire apprécierait l'opportunité de désigner des contrôleurs et veillerait à ce que les créanciers privilégiés et les créanciers chirographaires disposent chacun d'au moins un poste de contrôleur. Elle a ensuite adopté un deuxième amendement pour soumettre les contrôleurs au respect du secret professionnel. Enfin elle a adopté un dernier amendement supprimant le paragraphe II de

l'article 9 afin de renvoyer au droit commun de la représentation.

A l'article 11 (recevabilité des offres de cession), elle a adopté un amendement tendant à préciser que les parents et alliés des dirigeants de l'entreprise en redressement ne seraient pas admis à présenter une offre ni directement ni indirectement.

A l'article 12 (pouvoirs des contrôleurs), elle a adopté un amendement rédactionnel.

A l'article 13 (inventaire), elle a adopté un amendement tendant à autoriser le juge-commissaire à dispenser de l'obligation d'inventaire et à préciser que le défaut d'établissement de l'inventaire ne serait pas un obstacle à l'exercice des actions en revendication ou en restitution.

A l'article 15 (vente d'un bien pendant la période d'observation), elle a adopté un amendement tendant à maintenir l'obligation de déposer à la Caisse des dépôts et des consignations le prix de vente du bien dans l'attente de sa répartition entre les créanciers.

A l'article 16 (poursuite des contrats pendant la période d'observation), elle a adopté un amendement tendant à faire du paiement comptant le principe de l'exécution des contrats pendant la période d'observation et précisant la responsabilité de l'administrateur qui exige la poursuite des contrats.

A l'article 17 (créances de la période d'observation), elle a adopté trois amendements : le premier à l'initiative de **M. Charles de Cuttoli** pour prévoir qu'en cas de liquidation, les frais de justice bénéficieraient d'une priorité de paiement sur les créances privilégiées antérieures à l'ouverture de la procédure ; le deuxième pour comprendre dans les créances de la période d'observation toutes les formes de crédits consentis par les établissements de crédit ; le troisième pour réintégrer les indemnités de résiliation des contrats dans les créances de la période d'observation.

A l'article 17 ter (abandon des pénalités du Trésor), la commission a supprimé le paragraphe III limitant l'abandon des pénalités du Trésor aux seules procédures ouvertes après la date d'entrée en vigueur de la réforme.

A l'article 20 (mission du représentant des créanciers), elle a précisé que seul le représentant des créanciers avait qualité pour agir au nom et dans l'intérêt de l'ensemble des créanciers. Elle a en outre adopté un second amendement tendant à ouvrir au juge commissaire et au procureur de la République la faculté de transmettre leurs observations au représentant des créanciers.

La commission a renvoyé la suite de l'examen de la proposition de loi au mercredi 30 mars à 9 heures.

**Mercredi 30 mars 1994 - Présidence de M. Jacques Larché, président, et de M. Bernard Laurent, vice-président.-** Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, la commission a procédé, sur le rapport de **M. Etienne Dailly**, à la suite de l'examen de la **proposition de loi n° 119** (1993-1994), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **prévention** et au traitement des **difficultés des entreprises**, de la **proposition de loi n° 259** (1992-1993) de M. Jacques Larché, portant modification de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au **redressement** et à la **liquidation judiciaires des entreprises**, de la **proposition de loi n° 442** (1992-1993) de M. Jean-Paul Delevoye, visant à créer un dispositif de prévention et de règlement amiable des **difficultés des entreprises** et la **proposition de loi n° 172** (1993-1994) de M. Pierre Vallon, tendant à substituer dans le code de commerce l'appellation «**soutien judiciaire des entreprises**» à celle de «redressement judiciaire».

La commission a tout d'abord adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 20 pour modifier les règles de suspension des instances en

cours à la date d'ouverture de la procédure de redressement judiciaire.

Elle a ensuite examiné un premier amendement à l'article 21 (déclaration des créances) pour préciser que les créanciers titulaires d'un contrat de crédit-bail publié, d'un contrat de bail publié ou enregistré seraient avertis personnellement de l'ouverture de la procédure.

**M. François Collet** a fait observer que, dans la pratique, l'administrateur n'avait pas toujours connaissance de tous les contrats de bail. **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a, à l'inverse, estimé que l'administrateur connaissait normalement l'existence de tels contrats, raison pour laquelle il n'y avait pas lieu d'exiger leur publicité : la commission a donc décidé d'étendre l'obligation d'information personnelle des propriétaires à l'ensemble des baux, qu'ils soient ou non publiés.

Elle a adopté un second amendement tendant à supprimer les paragraphes I et II écartant l'admission à titre provisionnel des créances du Trésor et de l'URSSAF.

Sur la suggestion de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a adopté un amendement tendant à préciser à l'article 22 (certification des créances déclarées) qu'un visa ne peut être demandé à l'expert comptable que s'il en existe un.

A l'article 23 (forclusion), elle a adopté un amendement tendant à préciser que la forclusion ne serait pas opposable aux créanciers qui n'ont pas été avisés personnellement, la loi faisant obligation à l'administrateur de les informer de l'ouverture de la procédure.

A l'article 24 (cautions), la commission a adopté un amendement tendant à rétablir le plein effet des cautionnements : les cautions ne pourraient plus se prévaloir, même lorsqu'il s'agit de cautions personnelles, de l'arrêt du cours des intérêts. Elle a précisé que ces dispositions ne s'appliqueraient qu'aux cautionnements souscrits après l'entrée en vigueur de la présente loi.

La commission a ensuite examiné un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 24 pour autoriser certaines inscriptions postérieurement à l'ouverture de la procédure.

Après que **MM. Michel Dreyfus-Schmidt et Pierre Fauchon** eurent fait observer que cette disposition pouvait induire en erreur les créanciers de l'entreprise qui apporteraient leur concours après l'ouverture du redressement, le rapporteur a retiré son amendement.

La commission a adopté l'article 25 (durée maximale du plan) après que **M. Michel Dreyfus-Schmidt** eut estimé préférable de s'en remettre à l'appréciation du tribunal pour fixer la durée du plan.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 25 pour harmoniser la rédaction des articles 68 et 98 de la loi du 25 janvier 1985, afin d'exclure toute révision du prix après l'adoption du plan de cession ou l'acceptation de la location-gérance.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 26 pour permettre au tribunal de suspendre au profit du débiteur bénéficiaire d'un plan de continuation les effets d'une interdiction d'émettre des chèques.

A l'article 27 (libération du capital), elle a adopté un amendement tendant à rétablir, en cas de cession, le principe de la libération immédiate du capital, sauf exception motivée du tribunal ; en cas de libération différée, la compensation sur les créances ne serait pas possible.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 27 pour fixer les conditions de levée de l'option d'achat d'un contrat de crédit-bail en cas de continuation.

Elle a ensuite adopté, malgré les réserves de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, un amendement tendant à supprimer l'article 28 (intérêts des créances comprises

dans le plan), **MM. Pierre Fauchon et Charles Jolibois** ayant fait observer que le juge pouvait librement fixer des intérêts dans le plan si cela lui paraissait souhaitable.

La commission a examiné un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article 30 (résolution du plan pour inexécution), le rapporteur ayant précisé qu'il était nécessaire de rétablir le rapport du commissaire à l'exécution du plan, supprimé par l'Assemblée nationale.

**M. François Collet** s'est inquiété des conséquences juridiques d'une abstention du commissaire à l'exécution du plan. Pour ce motif, la commission a précisé que le commissaire à l'exécution du plan serait entendu ou dûment appelé.

Sur la suggestion de **M. Michel Dreyfus-Schmidt** et après les observations présentées par **MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois et Bernard Laurent**, la commission a en outre décidé que si le débiteur n'avait pas rendu compte de l'exécution du plan, ce dernier pourrait être résolu.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 30 pour préciser les modalités de vente des biens non compris dans le plan de cession.

A l'article 31 (présentation des offres de reprise), après un débat auquel ont pris part **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Etienne Dailly, rapporteur, Charles Jolibois, François Collet et Pierre Fauchon**, la commission a adopté un amendement précisant qu'un délai de quinze jours minimum devrait s'écouler entre la réception d'une offre par l'administrateur et son examen par le tribunal.

A l'article 32 bis (levée de l'option d'achat des contrats de crédit-bail), la commission a adopté un amendement précisant que l'option d'achat ne pourrait être levée si l'intégralité des sommes dues en vertu du contrat n'avait pas été réglée.

La commission a supprimé l'article 33 (gestion de l'entreprise avant l'accomplissement des actes nécessaires à la cession).

A l'article 34 (compte rendu de l'exécution du plan), elle a adopté un amendement tendant à substituer au juge-commissaire le commissaire à l'exécution du plan.

A l'article 35 (inaliénabilité de certains biens compris dans le plan de cession), la commission a adopté un amendement obligeant le tribunal à fixer la durée de l'inaliénabilité qu'il ordonne.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article 36 (aliénation des biens compris dans un plan de cession).

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a tout d'abord fait observer que l'article 90-1, introduit par l'Assemblée nationale, revenait à admettre qu'au bout de deux ans la revente des biens compris dans un plan de cession serait libre, sans que le cessionnaire ait à rembourser les sûretés initialement attachées à ces biens. Il a estimé que l'amélioration ainsi apportée par l'Assemblée nationale au droit actuel, lequel prévoit la purge automatique de toutes les sûretés attachées aux biens compris dans un plan de cession, était insuffisante, car elle permettait la revente de ces biens, sans que les créanciers privilégiés puissent être désintéressés. En conséquence, il a proposé un amendement tendant à modifier l'article 93 de la loi du 21 janvier 1985 pour prévoir le transfert au cessionnaire de la charge des sûretés immobilières et mobilières spéciales garantissant le remboursement d'un crédit consenti à l'entreprise pour lui permettre de financer un bien sur lequel portent ces sûretés.

**M. Pierre Fauchon** a fait observer que la transmission devrait porter sur toutes les sûretés, que le bien auquel elles étaient attachées ait ou non été financé grâce au crédit qu'elles garantissaient.

**MM. Charles Jolibois et Jacques Larché, président**, ont, pour leur part, estimé que le texte proposé

constituait un juste équilibre entre le rétablissement de la sécurité des garanties et le souci de ne pas décourager les entrepreneurs en leur faisant supporter des charges extérieures au financement des biens repris.

La commission a ensuite adopté un amendement à l'article 37 (liste des créances déclarées) supprimant le délai introduit par l'Assemblée nationale pour l'établissement de la liste des créances, de même que la sanction associée au non-respect de ce délai.

De manière plus générale, **M. Michel Dreyfus-Schmidt** a fait observer qu'il faudrait revoir le mode de rémunération des administrateurs judiciaires et des mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a confirmé qu'une telle révision était indispensable et qu'il ne manquerait pas, lors du débat en séance publique, d'attirer l'attention du garde des sceaux sur cette question qui relève de la compétence réglementaire.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à supprimer l'article 38 (nullités de la période suspecte) qui faisait du bordereau de cession de créances un moyen de paiement anormal pendant la période suspecte.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction du texte proposé par l'article 39 bis (dispense de revendication) afin d'élargir les cas de dispense de revendication.

Puis elle a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction du texte proposé par l'article 40 (clause de réserve de propriété) pour rétablir la réserve de propriété sur les marchandises, préciser que la revendication en nature pourrait s'exercer sur des biens mobiliers incorporés dans un autre bien mobilier ; par ailleurs, le défaut de publicité n'interdirait pas la revendication, laquelle serait alors soumise au respect des délais fixés à l'article 115 de la loi du 25 janvier 1985.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a poursuivi, sur le rapport de **M. Etienne Dailly**, l'examen de la **proposition de loi n° 119** (1993-1994), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la **prévention et au traitement des difficultés des entreprises**, de la **proposition de loi n° 259** (1992-1993) de M. Jacques Larché, portant modification de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au **redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises**, de la **proposition de loi n° 442** (1992-1993) de M. Jean-Paul Delevoye, visant à créer un dispositif de prévention et de règlement amiable des **difficultés des entreprises** et la **proposition de loi n° 172** (1993-1994) de M. Pierre Vallon, tendant à substituer dans le code de commerce l'appellation «**soutien judiciaire des entreprises**» à celle de «**redressement judiciaire**».

La commission a tout d'abord adopté un amendement tendant à insérer un article additionnel après l'article 40 pour coordonner l'article 122 de la loi du 25 janvier 1985 avec la nouvelle rédaction de l'article 121.

Elle a ensuite examiné les dispositions du chapitre IV relatif à l'adaptation de la procédure simplifiée.

Elle a adopté un amendement de coordination à l'article 43 (renouvellement de la durée de la période d'observation) et un amendement rectifiant une erreur à l'article 45 (projet de plan de redressement).

La commission a ensuite examiné les dispositions du chapitre V modifiant la procédure de liquidation judiciaire. Elle a tout d'abord adopté un premier amendement à l'article 47 (ouverture de la liquidation sans période d'observation) tendant à préciser la date de cessation des paiements en cas d'ouverture d'une procédure de liquidation judiciaire sans période d'observation. Elle a adopté un deuxième amendement tendant à préciser que les inscriptions de privilèges seraient interdites à compter de la date d'ouverture de la liquidation. Enfin, dans un dernier

amendement, elle a étendu l'obligation d'inventaire à la liquidation.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel avant l'article 49 pour préciser qu'en cas de clôture pour insuffisance ou absence d'actif, le désaisissement du débiteur subsisterait, le juge-commissaire et le liquidateur restant en fonctions.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 50 pour autoriser la prise en compte des actes accomplis au cours de procédures de saisie immobilière antérieures à l'ouverture du redressement ou de la liquidation judiciaires.

A l'article 51 (poursuites individuelles par les créanciers privilégiés), elle a adopté un amendement dispensant le créancier hypothécaire, lors de la reprise des poursuites individuelles, des actes et formalités effectués avant le jugement d'ouverture .

A l'article 51 bis (paiement à titre provisionnel), la commission a adopté un amendement tendant à subordonner le paiement provisionnel à la présentation d'une garantie par son bénéficiaire. A la demande de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, elle a toutefois prévu que le juge-commissaire pourrait, par décision motivée, dispenser de la production de cette garantie.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 51 bis pour préciser qu'en cas d'absence totale d'actif à répartir, la clôture de la procédure s'effectuerait par le dépôt au greffe des conclusions de l'enquête constatant l'absence d'actif.

La commission a adopté un amendement de coordination à l'article 52 (réouverture des poursuites individuelles).

Elle a en revanche écarté, après les observations présentées par **MM. Michel Dreyfus-Schmidt, Pierre Fauchon et Bernard Laurent**, un amendement du rappor-

teur tendant à supprimer le droit de poursuite individuelle de la caution introduit par l'Assemblée nationale.

La commission a ensuite engagé un débat sur l'opportunité d'ouvrir des voies d'appel aux créanciers contre les plans de continuation ou de cession et les modifications susceptibles de leur être apportées.

**M. Etienne Dailly, rapporteur**, a exposé qu'il était défavorable à l'ouverture de telles voies de recours dans la mesure où celles-ci risqueraient de compromettre irrémédiablement les plans de cession. Il a insisté sur les risques engendrés par des appels dilatoires ou négociés et a suggéré que le garde des sceaux donne des instructions aux parquets afin qu'ils exercent, chaque fois que nécessaire, le droit d'appel que la loi leur reconnaît.

**M. Jacques Larché, président**, a rappelé que l'appel-nullité actuellement admis par la Cour de cassation ne pouvait être exercé que dans des cas très limités alors qu'il était nécessaire, face à des plans méconnaissant manifestement les droits des créanciers, d'offrir à ces derniers une voie d'appel.

Afin d'éviter les appels dilatoires, il a suggéré de prévoir que le premier président de la cour d'appel apprécierait, en la forme des référés, dans les dix jours de l'appel, le caractère sérieux des moyens soulevés par le requérant. Puis il a proposé de réserver le droit d'appel aux contrôleurs, la cour d'appel étant tenue de statuer dans un délai de trois mois.

**M. Michel Dreyfus-Schmidt** a estimé que l'absence de voie d'appel était de nature à favoriser tous les détournements. Il a admis que les appels dilatoires devaient être contrecarrés, avant de s'inquiéter de la sanction applicable lorsque la cour d'appel ne statuerait pas dans le délai prévu par la loi.

**M. Charles Jolibois** a également estimé qu'il n'était pas envisageable de priver les créanciers de toute voie d'appel. Il a suggéré un appel à jour fixe auprès du pre-

mier président qui laisserait à celui-ci le droit de renvoyer directement à jour fixe devant la cour.

**M. Pierre Fauchon** a de même fait valoir la nécessité d'ouvrir des voies d'appel aux créanciers dans la mesure où les sommes en cause sont considérables.

Après un large débat, la commission a finalement retenu, sur la proposition de **M. Jacques Larché, président**, deux amendements tendant à introduire deux articles additionnels après l'article 52 afin d'ouvrir aux contrôleurs un appel contre les décisions arrêtant, rejetant ou modifiant les plans de cession ou de continuation. Lorsque l'appel est formé par un contrôleur, le premier président de la cour d'appel apprécierait, dans les dix jours de l'appel, si le plan de continuation est manifestement contraire aux intérêts des créanciers et à l'égalité de traitement entre les offres de reprise.

La commission a adopté un troisième amendement tendant également à introduire un article additionnel après l'article 52 pour permettre plus largement la réouverture de la liquidation lorsque des actifs n'ont pas été réalisés ou des actions dans l'intérêt des créanciers engagées.

Après un débat auquel ont pris part **MM. Pierre Fauchon, Michel Dreyfus-Schmidt et Etienne Dailly, rapporteur**, la commission a décidé de maintenir l'obligation actuelle de consignation des fonds nécessaires aux frais des opérations à la Caisse des dépôts et consignations, sous réserve que le montant de la consignation soit remboursé par priorité sur les sommes dégagées par la réouverture de la procédure.

A l'article 52 ter (appel des ordonnances du juge-commissaire), la commission a adopté un amendement tendant à ouvrir au parquet le droit d'appel contre toutes les ordonnances rendues par le juge-commissaire dans le cadre de la réalisation de l'actif.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à introduire une division additionnelle après

l'article 52 quater destinée à regrouper plusieurs dispositions relatives aux sanctions.

Après un débat approfondi sur l'opportunité d'étendre aux dirigeants de toutes les personnes morales de droit privé les sanctions civiles actuellement réservées aux dirigeants des entreprises ayant une activité économique, la commission a adopté un amendement tendant à introduire un article premier additionnel après l'article 52 quater pour supprimer la restriction prévue à cet égard par l'article 179 de la loi du 25 janvier 1985.

La commission a ensuite adopté un deuxième article additionnel après l'article 52 quater pour préciser qu'en cas d'action en comblement de passif, les sommes prélevées sur le patrimoine du dirigeant seraient réparties en cas de cession comme en cas de liquidation.

Contre l'avis de **M. Michel Dreyfus-Schmidt**, la commission a adopté un troisième article additionnel après l'article 52 quater pour prévoir l'extension de la procédure de redressement judiciaire au dirigeant qui aurait tenu une comptabilité manifestement incomplète ou irrégulière.

Elle a enfin adopté un quatrième article additionnel après l'article 52 quater, afin d'ouvrir au président du tribunal, et non plus au seul tribunal, la faculté de faire effectuer une enquête avant le prononcé de sanctions civiles à l'encontre des dirigeants.

La commission a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel avant l'article 53 afin d'étendre la faculté de prononcer l'interdiction de gérer à tous les cas de faillite personnelle prévus par la loi du 25 janvier 1985.

Elle a adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 53 bis afin d'interdire aux contrôleurs de se porter candidats à la reprise.

La commission a ensuite abordé l'examen du chapitre VI portant diverses mesures de coordination. Elle

a adopté cinq amendements, respectivement aux paragraphes II et VII de l'article 54 et ainsi qu'aux articles 55, 57 et 58 tendant à compléter les dispositions de coordination.

A l'article 59, elle a adopté un amendement tendant à insérer un paragraphe I bis pour préciser que les dispositions de droit commun relatives à la réduction du capital ne seraient pas applicables en cas de libération différée du capital par les nouveaux associés dans le cadre du plan de cession.

Elle a ensuite adopté un amendement tendant à introduire un article additionnel après l'article 60 pour préciser, dans la loi du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, que le montant de la contribution apportée par les établissements de crédit en réponse à l'appel à la place lancé par le Gouverneur de la Banque de France serait constitutif d'une créance sur l'établissement bénéficiaire de cet appel. Cet amendement reprend en fait une disposition déjà adoptée par le Sénat le 17 novembre 1991.

Enfin, elle a retenu une nouvelle rédaction de l'article 61 (entrée en vigueur) afin de rendre immédiatement applicables les articles 17 bis et 17 ter relatifs à l'abandon des pénalités du Trésor et de l'URSSAF ainsi que l'article 21-I-A relatif à la déclaration des créances par un préposé ou un mandataire du créancier.

La commission a enfin adopté l'ensemble de la proposition de loi telle que modifiée par les amendements précédemment retenus.

## OFFICE PARLEMENTAIRE D'ÉVALUATION DES CHOIX SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES

**Mercredi 30 mars 1994 - Présidence de M. Jacques Mossion président.** Dans le cadre de sa participation à la consultation nationale sur les grands objectifs de la recherche, l'Office a tout d'abord entendu **M. Christian Bècle, président du CNER** (Comité National d'évaluation de la recherche), accompagné de **MM. Lucien Brams, Michel Quatre et Jean-Louis Armand, membres de ce comité.**

**M. Christian Bècle** a rappelé aux délégués quels étaient les missions et les travaux, achevés ou en cours, du CNER ainsi que ce qui le différençait d'autres organismes tels que le conseil supérieur de la recherche et de la technologie (CSRT) ou le conseil scientifique de l'évaluation.

Il a déploré que le CNER n'ait pas été associé, ès qualité, à la consultation nationale en cours.

**M. Lucien Brams** a alors déclaré qu'il manquait à la recherche française, par nature de compétence interministérielle, un grand dessein et une programmation cohérente de ses objectifs. Il a souligné plus particulièrement la faiblesse dans notre pays des sciences de l'ingénieur et des dispositifs de transferts de technologie vers les petites et moyennes entreprises.

Puis la délégation a procédé à l'audition de **M. Henri Conze, délégué général pour l'armement.**

**M. Henri Conze** a souhaité que les impératifs de stratégie industrielle (et notamment le rôle des petites et moyennes industries) soient davantage pris en compte dans la programmation des équipements militaires. Il a rappelé le caractère mobilisateur des grands programmes

technologiques qui constituent une spécialité et une réussite française. Il a évoqué les insuffisances de la coopération industrielle européenne ainsi que les domaines dans lesquels des synergies entre recherches militaires et civiles existaient et devaient être améliorées (aérospatiale, télécommunications, composants électroniques...)

L'Office a enfin, écouté **M. Jacques Friedel, président de l'Académie des sciences** et **M. Jean Kautter, président du comité des applications de cette académie (CADAS)**.

**M. Jacques Friedel** a estimé que la consultation nationale en cours risquait, en raison de sa rapidité, de déboucher sur des conclusions quelque peu superficielles et insuffisamment étayées de données quantitatives.

Mais il a jugé néanmoins qu'il s'agissait d'un exercice qui n'était pas inutile et pouvait constituer une amorce intéressante, d'une analyse plus approfondie.

Il a souligné quels étaient, selon lui, les principaux problèmes de la recherche française : relations entre la recherche fondamentale et la recherche industrielle, la recherche civile et militaire, les décisions de Bruxelles, de Paris et des régions, nécessité de donner de nouvelles orientations à la politique spatiale. **M. Jacques Friedel** a particulièrement insisté sur l'importance attachée par l'Académie des sciences à la recherche universitaire, faisant valoir que celle-ci était difficile à mener de pair avec l'encadrement d'un nombre croissant d'étudiants.

**M. Jean Krautter** a alors déclaré que le problème essentiel selon lui de la recherche française, au demeurant excellente, était celui d'un meilleur couplage avec l'industrie.

«Il ne suffit pas -a-t-il déclaré- d'améliorer les connaissances. Il faut non seulement trouver mais savoir, à partir des découvertes effectuées, innover, produire et vendre»

Il a estimé qu'il serait utile d'analyser, cas par cas, les réussites et les échecs à cet égard, dans le monde des

entreprises, et d'en tirer des conclusions générales. Il a évoqué le problème du financement du capital risque auquel les entreprises pourraient contribuer plus largement, sur leurs fonds propres, plutôt que de privilégier les placements de trésorerie à court terme.

**M. Pierre Laffitte, sénateur, secrétaire**, a suggéré de rassembler une fois par an, à l'occasion d'une conférence consacrée aux enjeux de la recherche, tous les décideurs concernés (chefs d'entreprise, ministres, parlementaires, dirigeants d'organisme, chercheurs, journalistes...).

**PROGRAMME DE TRAVAIL DES COMMISSIONS .  
POUR LA SEMAINE DU 5 AU 9 AVRIL 1994**

**Commission des Affaires culturelles**

**Mardi 5 avril 1994**

Salle n° 261

*à 16 heures 15 :*

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi n° 291 (1993-1994) relatif à l'emploi de la langue française.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de résolution présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur la proposition de décision du Conseil modifiant la décision 90/685/CEE concernant la mise en oeuvre d'un programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne (MEDIA) (1991-1995) (n° E-166).

*à 16 heures 30 :*

- Audition de M. Jacques Toubon, ministre de la culture et de la francophonie sur le projet de loi n° 291 (1993-1994) relatif à l'emploi de la langue française.

**Mercredi 6 avril 1994**

*à 10 heures 30*

Salle n° 261

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 291 (1993-1994) relatif à l'emploi de la langue française.

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (16 septembre 1993 - 15 mars 1994).

## **Commission des Affaires économiques et du Plan**

**Mardi 5 avril 1994**

Salle n° 263

Dans le cadre de la politique suivie par leur entreprise, en France et à l'étranger, et sur les perspectives ouvertes par l'évolution du marché intérieur de l'énergie dans le contexte européen

*à 16 heures :*

- Audition de M. Gilles Ménage, Président d'Electricité de France.

*à 17 heures 30 :*

- Audition de M. Loïk Le Floch-Prigent, Président de Gaz de France

**Mercredi 6 avril 1994**

*à 10 heures*

Salle n° 263

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 278 (1993-1994) de M. Hubert Haenel et plusieurs de ses collègues, relative au droit d'installation dans l'artisanat, et à la protection des consommateurs.

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (16 septembre 1993 - 15 mars 1994).

**Commission des Affaires étrangères, de la Défense  
et des Forces armées**

**Mercredi 6 avril 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

- Compte-rendu d'une mission effectuée par une délégation de la commission en Inde du 6 au 14 février 1994.

- Examen du rapport de M. Michel d'Aillières sur la proposition de résolution n° 281 (1993-1994), présentée en application de l'article 73 bis du règlement, sur le projet de directive de la Commission modifiant les directives 88/301/CEE et 90/388 CEE en ce qui concerne les communications par satellites (n° E. 190) ;

- Examen du rapport de M. Michel Crucis sur le projet de loi n° 160 (1993-1994) autorisant l'approbation du Protocole du 26 avril 1993 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume de Belgique relatif aux allocations de naissance ;

- Examen du rapport de M. André Boyer sur le projet de loi n° 285 (1993-1994) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Chili sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements.

- Désignation de rapporteurs sur les projets de loi suivants :

. n° 292 (1993-1994) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de Lettonie sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements (ensemble un échange de lettres) ;

. n° 293 (1993-1994) autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française

et le Gouvernement de la Jamaïque sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements ;

. n° 297 (1993-1994) autorisant la ratification du traité de bon voisinage, d'amitié et de coopération entre la République française, le Royaume d'Espagne et la Principauté d'Andorre.

- Désignation de rapporteurs sur les projets de loi, en cours d'examen par l'Assemblée nationale :

. n° 1017 (A.N., 10e législature), autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 29 novembre 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, fait à Londres le 27 novembre 1992 ;

. n° 1018 (A.N., 10e législature), autorisant l'approbation du protocole modifiant la convention de Bruxelles du 18 décembre 1971 portant création d'un Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, fait à Londres le 27 novembre 1992.

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (16 septembre 1993 - 15 mars 1994).

**Jeudi 7 avril 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

avec la Délégation du Sénat  
pour les Communautés européennes

- Audition de M. Alain Lamassoure, ministre délégué aux Affaires européennes.

**Commission des Affaires sociales**

**Mercredi 6 avril 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 213

- Examen du rapport de M. Claude Huriet sur la proposition de loi n° 226 (1993-1994) tendant à réformer la loi n° 88-1138 du 20 décembre 1988 (modifiée par la loi n° 90-86 du 23 janvier 1990 et la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991), relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales.

- Présentation des conclusions de M. Charles Descours, président du groupe d'études sur la sécurité sociale, à la suite des travaux et des auditions consacrés à l'avenir de la protection sociale et à la place du Parlement dans sa définition.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 224 (1993-1994) tendant à réglementer les offres d'emplois et les publicités relatives à l'emploi figurant dans les journaux d'annonces gratuites.

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 286 (1993-1994) tendant à mettre en place des dispositions urgentes pour le logement social.

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (16 septembre 1993 - 15 mars 1994).

**Commission des Finances, du Contrôle budgétaire  
et des Comptes économiques de la Nation**

**Mercredi 6 avril 1994**

*à 9 heures 45*

Salle de la Commission

- Audition d'une délégation de l'association patronale *Entreprise et Progrès* conduite par son président, M. Philippe Kessler, sur ses propositions en faveur des Petites et Moyennes Industries.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 158 (1993-1994) autorisant la ratification de la convention entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) : M. Emmanuel Hamel, rapporteur.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 159 (1993-1994) autorisant la ratification de la convention entre la République française et la République d'Autriche en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion fiscale en matière d'impôts sur les successions et sur les donations : M. Emmanuel Hamel, rapporteur.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 164 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) : M. Jacques Chaumont, rapporteur.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 167 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant

l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République socialiste du Viet-Nam en vue d'éviter les doubles impositions et de prévenir l'évasion et la fraude fiscales en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune (ensemble un protocole) : M. Jacques Chaumont, rapporteur.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 176 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Bahrein en vue d'éviter les doubles impositions : M. Emmanuel Hamel, rapporteur.

- Examen du rapport sur le projet de loi n° 177 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, autorisant l'approbation de l'accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Etat du Qatar, portant interprétation de la convention fiscale du 4 décembre 1990 en vue d'éviter les doubles impositions : M. Emmanuel Hamel, rapporteur.

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (16 septembre 1993 - 15 mars 1994).

**Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale**

**Mercredi 6 avril 1994**

Salle de la Commission

*à 10 heures :*

- Nomination d'un rapporteur :

. pour le projet de loi n° 948 (AN) relatif à l'informatisation du livre foncier des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission) ;

. pour la proposition de loi n° 287 (1993-1994) de M. Jean-Luc Bécart, tendant à autoriser le maintien dans le logement d'un locataire de bonne foi menacé d'expulsion.

- Examen du rapport de M. François Collet sur la proposition de résolution n° 123 (1993-1994) de M. Jacques Genton, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition de directive du Conseil établissant les principes fondamentaux régissant les enquêtes sur les accidents et les incidents dans l'aviation civile (n° E-126).

- Examen du rapport de M. Charles Jolibois sur le projet de loi n° 126 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, portant mise en oeuvre de la directive n° 91/250/CEE du Conseil des Communautés européennes en date du 14 mai 1991 concernant la protection juridique des programmes d'ordinateur et modifiant le code de la propriété intellectuelle.

- Examen du rapport de M. Michel Rufin sur le projet de loi n° 166 (1993-1994), adopté par l'Assemblée nationale, désignant les personnes habilitées à instrumenter en matière de testament international.

- Communication du président sur le contrôle semestriel de l'application des lois (16 septembre 1993 - 15 mars 1994).

*à 14 heures 30 :*

- Examen des amendements à la proposition de loi n° 119 (1993-1994), adoptée par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises (rapporteur : M. Etienne Dailly).

- Désignation de candidats pour faire partie d'une éventuelle commission mixte paritaire sur ce texte.

**Délégation du Sénat pour les Communautés européennes**

**Jeudi 7 avril 1994**

*à 9 heures 30*

Salle n° 216

avec la Commission des Affaires étrangères et de la Défense

- Audition de M. Alain Lamassoure, Ministre délégué aux Affaires européennes.