JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

10e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993-1994

(76e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

2e séance du mardi 23 novembre 1993

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

M. le président.

1. **Communication hebdomadaire du Gouvernement** (p. 6193).

M. Charles Pasqua, ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

MM. Jacques Floch,
René Carpentier,
Jean-Claude Lenoir,
Gérard Léonard,
José Rossi.

M. le ministre d'Etat.

2. **Rappel au règlement** (p. 6198).

MM. Pierre Mazeaud, le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 6198)

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT

3. **Saisine du Conseil constitutionnel** (p. 6198).

4. **Difficultés des entreprises.** – Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, des conclusions d'un rapport sur deux propositions de loi (p. 6199).

DISCUSSION GÉNÉRALE *(suite)* (p. 6199)

MM. Alain Suguenot,
Michel Destot,
Jacques Barrot,
Pierre Mazeaud, président de la commission des lois ; le président.
Alain Ferry,
François Rochebloine,
Pierre Laguilhon,
Yvon Bonnot,
Christian Demuynck,
Germain Gengenwin,
Louis Guédon,
Jean-Pierre Philibert,
Hervé Gaymard.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

5. **Ordre du jour** (p. 6213).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. PHILIPPE SÉGUIN

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

Je signale qu'alors même que nous siégeons en séance publique, un certain nombre de nos collègues sont retenus en dehors de l'hémicycle par des réunions de commissions ou de groupes de travail.

C'est ainsi que, cet après-midi, sont convoqués la commission des affaires culturelles, la commission de la défense, la commission des finances ainsi que deux groupes d'études ou d'amitié.

1

COMMUNICATION HEBDOMADAIRE DU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle la communication hebdomadaire du Gouvernement et la réponse des groupes.

La parole est à M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

M. Charles Pasqua, *ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le Gouvernement désire, comme vous l'avez vous-mêmes souhaité, vous présenter une communication sur l'islam et le fondamentalisme en France.

L'islam est devenu en France une religion importante. La communauté musulmane, en effet, est forte d'environ 3 000 000 de personnes. Elle se développe d'année en année.

Cette population musulmane est constituée de Français qui, pour l'essentiel, sont, d'une part, les anciens harkis et leurs enfants et, d'autre part, les jeunes Maghrébins qui ont acquis la nationalité française parce qu'ils sont nés en France, mais aussi, pour largement plus de la moitié – et c'est une particularité très notable de cette religion – de ressortissants étrangers : 700 000 Algériens et 600 000 Marocains, par exemple.

Cette importance de l'islam est une donnée de notre société et il doit être clair qu'aux yeux du Gouvernement, les musulmans bénéficient, pour l'exercice de leur foi, des mêmes libertés et des mêmes garanties que les pratiquants d'autres religions.

Cependant, le libre exercice du culte musulman dans notre pays doit s'accompagner simultanément du total respect des principes et des règles juridiques qui régissent notre société. Cela veut dire que la France ne peut tolérer le développement de certaines pratiques. Cela signifie aussi qu'elle ne laissera pas prendre de l'ampleur à des entreprises qui, sous couvert de religion, apportent leur soutien à des actions susceptibles de mettre en cause la sécurité de nos concitoyens – que ce soit en France ou à l'étranger – ou portent atteinte à sa politique internationale.

Or, depuis quelques années, parallèlement à ce qui se passe dans un certain nombre de pays musulmans, sont menées en France des actions de radicalisation de l'islam qui se réclament de l'intégrisme ou du fondamentalisme.

A l'étranger, on sait bien qu'en dehors même des pays où la charia est devenue la règle des Etats, l'islam radical cherche à imposer sa loi, c'est-à-dire à instaurer le droit musulman traditionnel et la prééminence du religieux sur le temporel dans plusieurs pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord. C'est le cas en Algérie avec le Front islamique du salut. C'est le cas en Tunisie. C'est le cas aussi en Egypte.

La France n'a pas à intervenir dans la vie politique intérieure des Etats étrangers et n'entend pas le faire. Mais, là où elle est concernée, c'est lorsque des groupes fondamentalistes conduisent sur notre sol des actions qui ont pour objet d'opérer une véritable mainmise sur la communauté musulmane vivant en France, au bénéfice de groupes d'étrangers ou même d'Etats étrangers. C'est lorsque ces mouvements ont officiellement pour doctrine de promouvoir chez nous des principes qui sont à l'opposé de notre conception des institutions et de la vie démocratique, par exemple la mise en œuvre d'un droit spécifique aux musulmans. C'est lorsque ces mouvements apportent un soutien à des entreprises terroristes ou à des actions qui mettent en péril la sécurité de nos compatriotes. C'est lorsque certains s'infiltrent dans notre pays avec le but avoué de répandre un islam exclusivement politique.

C'est la raison pour laquelle j'ai pris la décision d'assigner à résidence Salek Karkar, le principal responsable du mouvement tunisien *En Naddah* en France.

C'est aussi la raison pour laquelle, après l'enlèvement et la détention comme otages de trois employés de l'ambassade de France à Alger, il a été décidé de procéder, au plan national, à une vaste opération judiciaire destinée à vérifier les liens existant entre un certain nombre de personnes sympathisantes du Front islamique du salut et les groupes armés intervenant en Algérie. Des interpellations et des perquisitions ont eu lieu le 9 novembre : 95 individus ont été contrôlés ; 88 ont été placés en garde à vue. A la suite des procédures judiciaires, quatre Algériens ont été placés en examen et écroués pour association de malfaiteurs en liaison avec une entreprise terroriste. Sept autres ont été expulsés et assignés à résidence. Un autre encore, qui se trouvait à l'étranger, a fait l'objet d'une mesure d'interdiction d'entrée sur le territoire.

Au cours des perquisitions, d'importantes sommes d'argent, des documents d'identité falsifiés, étrangers et français, des armes, des circuits imprimés utilisables comme minuteurs dans une chaîne pyrotechnique, des émetteurs-récepteurs portables, une liste d'officiels algériens à assassiner ont été découverts.

Les éléments recueillis au cours de l'enquête, s'ils n'ont pas établi une implication directe des représentants et sympathisants du FIS en France dans l'affaire des otages, permettent néanmoins de dire que l'ensemble du matériel découvert était destiné à des actions de caractère subversif ou terroriste et ont, par ailleurs, mis en évidence l'exis-

tence de relations entre les associations qui, depuis la France, soutiennent l'action du Front islamique du salut et les mouvements qui sont conduits en Algérie.

Encore une fois, il ne s'agit pas pour la France d'intervenir dans les affaires intérieures d'Etats étrangers. Il ne s'agit pas non plus d'apporter je ne sais quel soutien à la politique de gouvernements étrangers qui se trouvent face à des problèmes suscités par les mêmes groupes. Les étrangers qui résident sur notre sol doivent cependant s'en tenir à la stricte observation de nos lois et s'abstenir de tout acte de nature à compromettre la sécurité des Français ou à gêner l'action du Gouvernement.

M. Charles Ehrmann et M. Pierre Micaux. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Le développement du fondamentalisme dans notre pays pose aussi le problème – je l'ai indiqué tout à l'heure d'un mot – de l'incompatibilité entre certaines pratiques qu'il préconise et les règles de base de notre vie sociale, en particulier le respect du principe de laïcité. La revendication du contrôle du contenu des livres scolaires n'est pas acceptable. Le développement des écoles coraniques ou des cours de « langues et culture d'origine » n'est admissible que dans le strict respect de nos lois.

M. Jean-Pierre Pierre-Bloch et Mme Louise Moreau. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il existe en effet des règles relatives à l'ouverture d'établissements d'enseignement. Par ailleurs, nous devons veiller à ce que les enseignements n'aillent pas à l'encontre du processus d'intégration que notre pays veut mettre en œuvre. C'est aussi avec beaucoup de vigilance que nous devons veiller à ce que la pratique du port du voile islamique ne soit pas un moyen pour mettre en cause de façon délibérée et organisée le principe de laïcité qui régit nos écoles. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Ce qui est en cause, en fait, c'est la question de l'intégration de la foi islamique aux règles de notre société. Et cette question pose, une fois de plus, le problème de l'organisation de l'islam en France et celui de la formation des imams.

Il faut que les responsables islamiques de bonne foi, ceux qui ont une authentique pensée religieuse, une véritable préoccupation religieuse, se rassemblent pour s'organiser, pour réfléchir à la nécessaire conciliation entre la pratique de la foi et l'impératif de l'intégration. Il faut aussi parvenir à former des religieux musulmans français. Les musulmans de France, non plus que l'ensemble des Français, ne peuvent se satisfaire d'une situation dans laquelle les imams viennent presque tous de l'étranger et, dans nombre de cas, sont manipulés par des Etats étrangers ou des groupements fondamentalistes. C'est le sens de ma présence à la mosquée de Paris, le 4 octobre dernier, à l'occasion de la création d'un institut d'études supérieures de formation religieuse et théologique.

Sur tous ces points, mesdames, messieurs les députés, vous pouvez être assurés de la vigilance et de la volonté du Gouvernement. L'islam est une religion que le gouvernement français respecte et dont il protège l'exercice au même titre que pour les autres cultes. Il ne tolérera pas, en revanche, que, sous couvert de religion, certains s'en prennent aux intérêts de la France, à certains des principes fondateurs de la République et à notre tradition d'intégration, dont la sauvegarde est la condition d'une société d'où l'exclusion est bannie. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Jacques Floch.

M. Jacques Floch. Monsieur le ministre d'Etat, j'ai écouté très attentivement votre déclaration. Quel est aujourd'hui le constat ? La religion musulmane, deuxième religion de France, nous pose toute une série de problèmes parce qu'elle n'est pas intégrée dans nos mœurs républicaines.

Dans la deuxième partie de votre intervention, que j'ai trouvée particulièrement importante et intéressante, vous avez fort justement rappelé que l'application de nos lois républicaines est le seul facteur d'intégration de la population immigrée de religion musulmane. Rappelé aussi que les Français issus de l'immigration par leurs arrière-grands-parents, leurs grands-parents ou leurs parents, réclament en majorité que les lois républicaines leur permettent à la fois de devenir pleinement des citoyens français et de pratiquer leur religion.

Est-ce possible dans un pays comme la France ? Oui, si chacun d'entre nous, en ses lieu et place – au Parlement, mais aussi dans les collectivités locales dont nous avons la responsabilité – sait pratiquer une tolérance bien comprise, comme la loi nous en fait le devoir depuis 1905, depuis la séparation des églises et de l'Etat.

J'ai l'insigne honneur d'être le successeur, dans la circonscription que je représente ici, d'Aristide Briand, qui avait été le rapporteur de la loi sur la séparation des églises et de l'Etat. Les problèmes qu'il évoquait à l'époque à propos des liens qui unissaient alors l'église catholique, notamment, et l'Etat français, ne risquons-nous pas de les retrouver un jour, dans une moindre mesure, avec la religion musulmane ?

Le premier de ces problèmes, auquel je vous crois, comme l'étaient vos prédécesseurs, particulièrement attentif, consiste à savoir qui représente la communauté musulmane. Mais le mot « communauté » en lui-même m'inquiète, et je serais enclin à poser la question en ces termes : qui représente, en France, les tenants de la religion musulmane ?

Alors qu'il existait un regroupement d'associations, nous avons désormais une multitude d'associations de musulmans, français ou étrangers. Pourtant l'on respecte toujours la tradition, si je puis dire, suivie depuis la création de la mosquée de Paris, selon laquelle son recteur est officiellement le représentant des musulmans de France. Est-ce sain ? Est-ce justifié ? Ne conviendrait-il pas d'organiser d'autres rencontres et d'envisager d'autres possibilités de représentation ?

Enfin, monsieur le ministre de l'intérieur, vous avez justement souligné que, sous le couvert de religion musulmane, certains fondamentalises et intégristes veulent imposer à ceux qui pratiquent la même religion qu'eux des règles qui ne correspondent pas aux nôtres et sont même contraires à l'esprit démocratique régnant dans la République française.

Nombre de ceux qui pratiquent la religion musulmane estiment qu'il est possible de concilier les préceptes du Coran et les lois de la République. Nous devons les soutenir et combattre les autres, comme nous devons combattre tous les intégristes d'où qu'ils viennent. Si nous ne le faisions pas, c'est la liberté d'un certain nombre de nos concitoyens, surtout des plus jeunes d'entre eux, qui serait menacée.

M. Eric Raoult. Très bien !

M. Jacques Floch. En effet, ce sont les jeunes femmes, les jeunes filles qui subissent en priorité, si je puis dire, l'application des dures lois de l'intégrisme. Pour elles, pour tous ces jeunes, il faut que nous combattions fermement l'intégrisme.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. Jean-Pierre Pierre-Bloch. Parfait !

M. Jacques Floch. Il convient également de faire en sorte que l'action policière et judiciaire menée il y a quelques jours n'apparaisse pas à ces jeunes comme étant dirigée contre tous les musulmans de France. Or ce sentiment semble malheureusement prévaloir dans les collectivités, dans les communes de France où vivent de fortes communautés musulmanes.

Je souhaite donc, monsieur le ministre de l'intérieur, que vous présentiez très rapidement les résultats de l'opération policière et judiciaire qui a été menée par vos services sous le contrôle de la justice, afin que chacun sache – vous avez déjà donné quelques indications et quelques noms – qui a été arrêté, qui a été mis en examen et qui subira normalement les foudres de la justice. Il faut bien séparer, comme l'on dit dans une autre religion, le bon grain de l'ivraie. *(Sourires.)*

Enfin, monsieur le ministre de l'intérieur, il ne faudrait pas laisser penser que l'on a mené une double opération antimusulmane, puisque, après celle menée contre les intégristes du FIS, entre autres, a été engagée une action contre les Kurdes qui habitent dans notre pays.

La communauté kurde de nationalité turque, car l'on peut parler, en l'occurrence, de communauté étrangère, ne subit-elle pas des pressions intolérables de la part d'un parti soi-disant révolutionnaire qui rackette ses membres et qui agit, dans son propre pays, comme se comporte l'armée turque dans les villages kurdes ? Grâce aux enquêtes d'Amnesty International et de la Ligue des Droits de l'homme on sait aujourd'hui que l'armée turque tue et torture et que les membres du mouvement kurde extrémiste agissent de même. Ce sont toujours les populations innocentes qui paient le prix des guerres.

Pourrait-on avoir, monsieur le ministre de l'intérieur, le résultat de ces opérations que vous avez menées à la fois contre les intégristes musulmans issus du FIS et contre les extrémistes kurdes ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. René Carpentier.

M. René Carpentier. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, dans un débat aussi complexe, les communistes ont le souci d'éviter la confusion et l'amalgame – véritables sources d'insécurité.

Du point de vue laïque qui doit être le nôtre, l'islam est une culture dont la richesse et l'humanisme ne le cèdent en rien à la civilisation dite judéo-chrétienne. Quant aux étrangers qui vivent et travaillent en France, ils ont les mêmes droits et les mêmes libertés que les Français, y compris en matière d'association ; mais, vivant dans un Etat souverain, ils n'ont pas à y reproduire les luttes politiques de leur propre pays. En revanche, vivant dans une démocratie, ils peuvent militer dans un parti français, que ce soit au RPR, à l'UDF *(« Très bien ! », sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française)*, au parti socialiste ou au parti communiste.

L'intégrisme, le fondamentalisme, quel que soit son nom, a d'abord été utilisé par des dirigeants de pays amis de la France qui ont joué les apprentis sorciers en voulant faire contrepoids à des mouvements progressistes ce fut avant d'être eux-même débordés !

La cause fondamentale de ce gâchis a été la crise générale du mode de production *(Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)* qui, dans son inégal développement, entraîne le tiers monde dans la surexploitation, la misère et l'obscurantisme. La responsabilité des grandes puissances est directement engagée, qu'il s'agisse des Etats-Unis ou même de la France, dévalorisée par son engagement dans la guerre du Golfe.

Aujourd'hui, la première responsabilité de la France est de contribuer à l'établissement d'un nouvel ordre international, en appuyant la lutte menée par ces pays pour l'annulation de leurs dettes et pour combattre les pratiques inhumaines des multinationales, afin de dégager, hors du Fonds monétaire international, de nouveaux modes de financement pour le développement et des coopérations nouvelles avec ces peuples différents du nôtre et qui sont nos amis.

Quant aux Kurdes, ils sont douze millions à vivre en Turquie. Il s'agit non pas d'une minorité mais d'une nation avec son histoire et ses droits légitimes. Comme toute nation, elle a donc le droit de disposer d'elle-même. D'ailleurs, de nombreuses organisations non gouvernementales, comme Amnesty International, sont préoccupées par les attaques des forces armées turques contre les zones de peuplement kurde et, comme nous, elles condamnent les bombardements de villages qui frappent les populations civiles.

C'est donc aux causes qu'il faut s'attaquer. Or que fait la France en ce domaine, alors que la Turquie est aux portes de l'Europe et veut entrer dans l'Union européenne ? Que fait la France pour que le gouvernement turc élimine de sa législation les mesures discriminatoires à l'encontre de personnes, de groupes ou d'associations, pour des raisons politiques, linguistiques ou ethniques comme le demande la résolution du Parlement européen sur les droits du peuple kurde, adoptée le 12 juin 1992 ?

Tels sont, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le président, les observations que je voulais présenter au nom du groupe communiste.

M. le président. Pour le groupe République et Liberté, la parole est à M. Jean-Claude Lenoir.

M. Jean-Claude Lenoir. Monsieur le ministre d'Etat, chacun aura compris que les propos que vous avez tenus dans cet hémicycle sont l'expression d'une politique largement soutenue par l'opinion publique. Sur un sujet aussi délicat, vous avez, au nom du Gouvernement, pris des mesures nécessaires pour que cette politique repose sur trois piliers fondamentaux : fermeté, clairvoyance et tolérance.

D'abord, les actions que vous avez menées, monsieur le ministre d'Etat, étaient nécessaires et vous avez fait preuve de toute la fermeté requise. Cela ne mérite donc aucun commentaire superflu.

Pour ce qui est de la clairvoyance, nous sommes confrontés à un débat qui ne nous concerne pas toujours directement. Pourtant, ceux qui se réclament de l'Islam en jugent, parfois différemment. Alors qu'ils voudraient que l'on pratique parfois l'amalgame entre politique et religion, vous avez raison, monsieur le ministre d'Etat, de ne pas vous laisser entraîner dans ce piège. Il doit y avoir, d'un côté, les croyances et les convictions religieuses et,

de l'autre, la raison d'Etat. A cet égard, nous devons garder la tête froide dans nos contacts avec les pays qui se réclament de l'islam, entretenir de bonnes relations avec le monde musulman et même les enrichir en cherchant à assurer la paix.

Votre clairvoyance joue également en faveur de ceux qui veulent pratiquer la religion musulmane sur notre sol. Ils en ont le droit. Cela m'amène au troisième pilier de votre politique : la tolérance, laquelle est une tradition républicaine de notre pays, dès lors que les lois de la République française sont respectées.

Les problèmes que vous avez évoqués, monsieur le ministre d'Etat, nous amènent à nous interroger. En France, la laïcité a trouvé ses racines dans la volonté de lutter contre les religieux. Aujourd'hui, ne sommes-nous pas trop conditionnés par ce vieux débat ? Ne devrions-nous pas, au contraire, d'une part, encourager un islam modéré, pratiqué par les plus modérés des musulmans vivant sur notre sol et, d'autre part, pratiquer un laïcisme lui aussi modéré permettant à tous les membres d'une communauté, qui se veut française et tolérante, de vivre sur notre sol sans que le débat débouche sur les excès que vous avez justement dénoncés et condamnés. *(Applaudissements sur divers bancs du groupe République et Liberté, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Gérard Léonard.

M. Gérard Léonard. Votre déclaration, monsieur le ministre d'Etat, sur la politique du Gouvernement vis-à-vis de certaines manifestations intolérables de l'intégrisme musulman, devrait susciter l'adhésion de tous, tant elle est conforme aux intérêts essentiels de notre pays. En tout cas, j'en suis certain, votre vision des problèmes posés par le fondamentalisme et les réponses que vous apportez sont approuvées par une très grande majorité de Français, conscients de la gravité de l'enjeu.

Cette politique engendre l'approbation parce qu'elle est lucide et parce qu'elle est responsable.

La lucidité, d'abord, c'est d'apprécier le phénomène dans sa réalité avec toutes les conséquences qu'il peut emporter. Elle s'oppose à l'aveuglement idéologique, qui tend à nier les faits et à en sous-estimer les dangers.

La responsabilité ensuite, c'est agir avec détermination et efficacité. Elle s'oppose à l'inertie qui a trop souvent caractérisé la politique des gouvernements précédents ; elle s'oppose aussi à la démagogie, qui cède à l'amalgame, confondant les excès, les dérives d'une minorité avec la réalité d'un islam modéré, pratiqué par la majorité des musulmans de France.

Cette lucidité et cette responsabilité sont, monsieur le ministre d'Etat, les traits caractéristiques de votre politique en ce domaine.

Cela est vrai d'abord pour la répression des activités, liées au terrorisme, de certains agents du FIS. Ces menées subversives qui nourrissent la violence ne peuvent être tolétées dans un Etat de droit comme le nôtre. Il doit donc y être mis fin sans faiblesse, sinon elles risquent de se développer.

Il est indispensablee que l'Etat républicain soit respecté et que ceux qui violent nos lois soient fermement sanctionnés. Les étrangers qui refusent de s'y plier et tentent d'imposer leurs propres lois contre les nôtres doivent être expulsés. C'est ce que votre gouvernement a décidé de faire et nous ne pouvons que nous en féliciter en sachant bien que, si cet avertissement n'était pas compris, il faudrait sans doute aller plus loin, notamment en interdisant les organisations risquant de porte atteinte à l'ordre public et à la sécurité de l'Etat.

S'agissant de l'attitude à adopter vis-à-vis de certains comportements dans les établissements d'enseignement scolaire publics, là encore, vous avez adopté une attitude responsable, même si certains pensent, et je partage cette opinion, qu'il faudra peut-être aller plus loin dans l'application par les chefs d'établissement d'un avis du Conseil d'Etat parfois délicat à mettre en œuvre, selon lequel l'Etat dicte des règles claires et précises valables pour toutes les écoles, pour tous les collèges, et pour tous les lycées.

M. Eric Raoult. Très bien !

M. Gérard Léonard. Comment ne pas voir, en effet, dans le port du voile islamique en classe le signe politique agressif de l'intégrisme islamique sous sa forme la plus inacceptable, en l'occurrence l'oppression des femmes ?

Au fond, ces affaires sont très révélatrices de la lutte organisée, déterminée d'un certain intégrisme religieux contre l'intégration. Il est du devoir de l'Etat et de l'intérêt supérieur de notre pays de répondre à cette agression avec la même détermination, dans le respect de nos principes républicains. Cependant il est évident que ce combat serait inégal si nous ne menions pas une politique d'intégration vigoureuse, laquelle passe, notamment, par la formation, par la réduction des ghettos, par la lutte contre le chômage.

Le combat serait surtout inégal si la France n'avait pas confiance en elle-même, si les Français n'avaient pas suffisamment conscience de leur identité culturelle, de leur destin commun, si le modèle que nous proposons à ceux que nous voulons intégrer n'était pas suffisamment exemplaire, attractif et si, dans le même temps, l'Etat ne remplissait pas correctement ses missions essentielles en matière de sécurité, de justice et de solidarité.

C'est ce à quoi, monsieur le ministre d'Etat, avec votre gouvernement, vous vous employez courageusement. Je suis certain qu'une très grande majorité de nos concitoyens vous approuve et qu'en vous apportant son appui le groupe du Rassemblement pour la République exprime leurs aspirations. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur divers bancs du groupe République et Liberté.)*

M. le président. Pour le groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre, la parole est à M. José Rossi.

M. José Rossi. Monsieur le ministre d'Etat, je vous indique d'emblée que le groupe de l'UDF souscrit totalement à l'analyse que vous avez développée et qui, vous l'avez déjà constaté, est largement partagée par l'ensemble de nos collègues.

J'ajouterai simplement quelques réflexions qui recoupent très largement ce que vous avez déjà dit, monsieur le ministre d'Etat.

Nous sommes inquiets des dangers qui menacent notre pays dont le premier est le risque d'une conjonction entre cette fraction activiste de l'islam et les jeunes musulmans déracinés qui peuplent nos banlieues. Si d'aventure, demain, une jonction s'établissait entre ces jeunes, confrontés aux difficultés de la société française dans les banlieues, et l'islam activiste, il ne fait pas de doute que nous contribuerions au développement de nouveaux ghettos et à l'accroissement des zones de non-droit qui posent déjà de terribles problèmes à notre pays.

Le danger est d'autant grand que ces groupes activistes exercent incontestablement une influence croissante, font preuve d'une volonté de domination et se battent sur des thèmes mobilisateurs, parfois accueillis avec faveur par ces jeunes, par exemple la lutte contre la drogue et la lutte contre l'insécurité. De tels thèmes sont fort bien perçus par des jeunes qui, selon l'expression consacrée, « galèrent ». Il ne faudrait donc pas que les activistes, les extrémistes jouent le rôle du « chevalier blanc ».

De surcroît, de nouvelles difficultés ont surgi, liées au contexte international. Elles ont largement été évoquées par la presse ces dernières semaines.

Il y a d'abord le problème algérien, bien sûr, susceptible de faire de notre territoire le théâtre de ce qui est aujourd'hui une véritable guerre civile.

Il subsiste aussi une certaine tension entre la France et l'Iran. Or nous avons pu lire, ici ou là, que des contacts avaient été établis entre le FIS et certains hauts responsables de la République d'Iran. Nous souhaiterions d'ailleurs savoir, monsieur le ministre d'Etat, si ces rumeurs sont fondées.

En tout état de cause, je tiens à exprimer notre satisfaction devant la position du Gouvernement qui, comme l'a indiqué M. Floch, a su séparer le bon grain de l'ivraie et faire la différence entre, d'un côté, les musulmans de la première et de la seconde génération, qui participent au développement d'un islam tranquille, limité à la sphère privée et vécu comme un moyen de maintenir une identité menacée par le déracinement et de réaffirmer leur appartenance à la communauté des croyants, et, de l'autre, les activistes, dont l'action sur notre territoire serait particulièrement inacceptable.

Nous savons, à la lumière de votre action dans le domaine de l'ordre public, qu'il faudra développer sur ce point une politique vigilante et fine, faite d'information, d'alerte précoce, de rapidité de la réponse policière, et éviter une attitude purement réactive. La formation de la police, que vous avez déjà engagée, entrera très largement dans cette action plus fine que celle qui a été conduite jusqu'à présent.

Au-delà de cette inquiétude, justifiée par des dangers réels, le véritable problème aujourd'hui – vous y avez d'ailleurs consacré l'essentiel de votre discours, monsieur le ministre d'Etat – c'est la place de la communauté musulmane dans la communauté nationale, une place qui, peut-être, n'est pas en accord avec cette réalité que constituent 3 millions de fidèles. En effet, dans l'opinion publique, cette religion est perçue, sans doute à tort, comme doublement étrangère : d'abord, à cause de la nationalité de ses pratiquants dont la moitié est d'origine étrangère, mais surtout à cause de son contenu, souvent considéré comme incompatible avec les valeurs de la civilisation occidentale. L'affaire du foulard islamique n'est qu'une concrétisation de cette inquiétude.

A l'évidence, dans leur immense majorité, les musulmans de France ne peuvent être reconnus dans l'approche fondamentaliste qui tend à affirmer, selon l'orientaliste anglo-saxon Bernard Lewis, que le musulman a été détourné de la voie historique et authentique, la voie de Dieu, à cause de l'influence occidentale et surtout à cause de traîtres qui, en dépit de leurs noms musulmans, sont des renégats ou des apostats.

Cette approche est évidemment inacceptable pour notre communauté nationale. Notre Etat laïque et républicain repose désormais sur le pluralisme, la non-reconnaissance et la liberté privée tant pour les cultes, tous les cultes, que pour les individus.

Contrairement aux autres communautés religieuses, l'islam sunnite en France ne peut s'appuyer – et c'est le problème essentiel – sur une organisation représentative, indispensable pourtant pour représenter le culte musulman auprès tant des pouvoirs publics que des autres confessions.

La vraie question à se poser, et nous vous la posons, monsieur le ministre d'Etat, est de savoir comment nous allons, comment vous allez pouvoir rassembler progressivement cette communauté, qui a beaucoup de mal à le faire elle-même puisque ce n'est pas sa tendance naturelle. Cette action est pourtant indispensable. La voie « autoritaire » qui a été adoptée pour d'autres confessions par les consistoires n'est guère praticable. Les gouvernements qui vous ont précédé ont entamé une démarche associative qui n'a pas réussi. Il semble qu'une autre tentative soit engagée avec les initiatives prises par la mosquée de Paris. A-t-elle des chances d'aller dans la direction du rassemblement, qui serait sans doute la meilleure voie pour un dialogue constructif, tant avec les pouvoirs publics qu'avec l'ensemble des cultes ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Mesdames, messieurs les députés, j'ai bien noté, sans m'en étonner, le très large consensus qui existait pour reconnaître aux musulmans, conformément à notre Constitution et à nos lois, la libre pratique de leur culte.

J'ai bien noté aussi la condamnation quasi générale des tentatives conduites par les intégristes, d'une part, pour encadrer la communauté musulmane à des fins politiques, d'autre part, pour servir des intérêts étrangers.

Vous aurez remarqué que le Gouvernement a pris soin d'écarter toute mesure qui aurait pu conduire à un amalgame et faire peser sur l'ensemble de la communauté musulmane de France, qui ne demande qu'à vivre paisiblement et à l'abri de nos lois, une espèce d'opprobre ou de suspicion générale, tout à fait injustifiés et faisant d'ailleurs le jeu des intégristes.

Dans le même temps, je constate avec satisfaction, si j'ose dire, qu'à la fermeté dont nous avons fait preuve en nous contentant d'appliquer nos lois – semble correspondre une plus grande prise de conscience des musulmans de leurs responsabilités propres.

M. Pierre Mazeaud. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. De fait, je constate que, dans le département du Nord comme à Paris, nous sommes désormais saisis de certaines protestations de musulmans contre les milieux intégristes...

M. Jacques Limouzy. Tout à fait !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. ...qui font pression sur eux pour s'emparer du contrôle d'associations culturelles ou de mosquées. Cette réaction prouve bien que les musulmans commencent à se sentir plus concernés, et qu'ils sentent que nous les protégerons le cas échéant.

Donc, prenons garde à ne pas laisser se développer un sentiment général qui conduirait à laisser peser une sorte de suspicion sur la communauté musulmane.

On a dit ici ou là qu'il fallait aller plus loin dans la voie de l'intégration. C'est certain !

Le Gouvernement, chaque fois qu'il se trouvera en présence d'intégristes ou d'étrangers qui, au mépris de nos lois, essaieront par la force d'imposer leur point de vue à la communauté musulmane, ne le tolérera pas et il n'hésitera pas – il en a apporté la preuve – à les expulser sans attendre. Nous le ferons, il faut le savoir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

Quant à l'organisation de la communauté musulmane, le moins bien placé pour la tenter est le ministre de l'intérieur, même s'il s'occupe accessoirement des cultes. Cela me semble évident. La communauté musulmane est un peu à notre image : elle est très divisée et très difficile à rassembler et à regrouper. Les tentatives faites jusqu'à présent n'ont pas réussi de manière éclatante, c'est le moins que l'on puisse dire. Le ministère de l'intérieur, en ce qui le concerne, et le Gouvernement n'ont pas à choisir d'interlocuteur privilégié ; ce n'est pas à eux de le faire. C'est à la communauté musulmane de s'organiser. Le Gouvernement ne peut que souhaiter avoir en face de lui, pour discuter de ces problèmes, des gens représentatifs, mais ce n'est pas à lui de les choisir ni de les désigner.

M. Alain Griotteray. Très bien !

M. le ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. On m'a posé une question – le débat s'est un peu élargi, et c'est normal – concernant les Kurdes.

J'ai eu l'occasion de le dire rapidement il y a quelques jours : le peuple kurde est victime d'une tragédie de l'histoire. Depuis la disparition de l'empire ottoman, il est éclaté et souvent, quels que soient les pays, persécuté. Cette situation ne peut que susciter ici ou là la sympathie mais ce n'est pas une raison pour que nous laissions transposer, sur notre territoire où vivent 400 000 Turcs dont 60 000 Kurdes, les conséquences d'affrontements qui se situent en Turquie ou ailleurs. Que des associations militent pour l'identité cultuelle ou culturelle, très bien, mais dès lors qu'elles dépassent certaines limites et qu'elles s'organisent comme un véritable mouvement pour encadrer la population, la racketter afin de fournir des subsides à des organisations terroristes, voire pour recruter des gens en vue de les envoyer combattre ailleurs, c'est une situation inacceptable. Aucun gouvernement français ne peut l'accepter ; nous ne l'avons pas acceptée. Nous avons donc conduit les actions qui devaient être conduites.

Pour le reste, M. José Rossi me demande s'il y a actuellement des dangers concernant tel ou tel pays. Le monde vit une période dangereuse. Les dangers sont toujours présents. Il n'y a pas de danger plus éclatant aujourd'hui, mais l'Europe occidentale est, dans une certaine mesure, l'objet de menaces. Nous avons les séquelles d'attentats anciens ou de différends. Nous devons donc être vigilants.

Voilà tout ce que je peux dire pour le moment. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Nous en avons terminé avec la communication hebdomadaire du Gouvernement.

2

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. Pierre Mazeaud. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, pour un rappel au règlement.

M. Pierre Mazeaud. Monsieur le président, mon rappel au règlement est fondé sur les dispositions de notre règlement relatives aux rapports avec le Conseil constitutionnel en tant qu'elles mettent en œuvre l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur ce Conseil.

Je voudrais, monsieur le président, rappeler, par la lecture de deux articles de cette ordonnance, les obligations qui incombent aux membres du Conseil constitutionnel et, par conséquent, à son président.

L'article 3 de l'ordonnance précise : « Avant d'entrer en fonctions, les membres nommés du Conseil constitutionnel prêtent serment devant le Président de la République. Ils jurent de bien et fidèlement remplir leurs fonctions, de les exercer en toute impartialité dans le respect de la Constitution, de garder le secret des délibérations et des votes et de ne prendre aucune position publique ».

J'ajoute – et c'est le plus important – qu'aux termes de l'article 7 de cette ordonnance, d'autres obligations pèsent sur les membres du Conseil constitutionnel : « Ces obligations doivent notamment comprendre l'interdiction pour les membres du Conseil constitutionnel, pendant la durée de leurs fonctions, de prendre aucune position publique sur les questions ayant fait ou susceptibles de faire l'objet de décisions... »

Je me suis permis, monsieur le président, de rappeler l'ordonnance de 1958 parce qu'il est vrai que l'Assemblée se doit de rester souveraine. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Acte vous est donné de votre intervention, monsieur Mazeaud.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante, est reprise à dix-sept heures dix, sous la présidence de M. Eric Raoult.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉRIC RAOULT, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

3

SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution soixante sénateurs ont saisi le Conseil constitutionnel d'une demande d'examen de la conformité à la Constitution de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle.

4

DIFFICULTÉS DES ENTREPRISES

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, des conclusions d'un rapport sur deux propositions de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion, après déclaration d'urgence, des conclusions du rapport de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur les propositions de loi :

1° De M. Jérôme Bignon et plusieurs de ses collègues, relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises n° 310 ;

2° De M. Jacques Barrot, visant à réformer la loi n° 84-148 du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises n° 316.

Discussion générale *(suite)*

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Alain Suguenot.

M. Alain Suguenot. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, garde des sceaux, monsieur le ministre des entreprises et du développement économique, mes chers collègues. La faillite est une maladie qui affecte gravement nombre de nos entreprises. Cela a été dit assez longuement ce matin, je n'y reviendrai pas. Cette maladie, qui explique l'urgence de la réforme que nous avons proposée et, bien sûr, la justifie, il faut la traiter d'urgence en vertu de l'adage « mieux vaut prévenir que guérir », la guérison étant d'autant plus probable que la maladie est prise à temps. Si nous ne réagissons pas de manière efficace et précoce, nous ne pourrons éviter la contagion et l'épidémie se répandra parmi les entreprises, ce qui risque en outre de décourager l'esprit d'entreprise. Nous aboutirions ainsi à l'immobilisme économique que nous voulons justement combattre.

Le risque a cependant ses limites car si le chef d'entreprise doit s'avoir s'entourer de certaines garanties, disposer d'un minimum de formation, prendre la précaution de s'informer sur la qualité et sur la fiabilité de ses partenaires. Encore faut-il que nous puissions mobiliser les moyens de cette formation et de cette information.

A ce propos, pourquoi ne pas faire preuve d'audace ? N'est-il pas temps d'augmenter le capital minimal des personnes morales ? N'est-il pas nécessaire de fixer un capital minimal pour l'entreprise individuelle ? Ne faut-il pas instaurer de nouveaux outils comme un fichier des cautions, renforcer l'obligation d'information des commissaires aux comptes – mais la proposition en fait état – et mettre en place des procédures de dépistage ?

C'est en réagissant avec suffisamment de précocité, avant que les difficultés de l'entreprise ne deviennent insurmontables, qu'il devient possible de trouver une solution de prévention ou de redressement. On l'a dit : si près de 93 p. 100 des entreprises en redressement judiciaire sont liquidées, c'est en grande partie parce que la procédure intervient trop tard alors que l'entreprise n'a plus les moyens de son activité et a perdu la confiance de ses partenaires.

En trois ans, les défaillances d'entreprises ont laissé plus de 300 milliards de francs de passif non apuré et entraîné la disparition de plus de 500 000 emplois. Bien sûr, une loi ne pourra pas fondamentalement modifier la situation économique dans laquelle nous nous trouvons. Ce serait trop simple. Mais la réforme proposée répond en partie aux priorités qui ont pu être dégagées.

La loi du 1er mars 1984 n'a pas donné les résultats escomptés à cause de ses nombreuses rigidités : l'interdiction de prendre des sûretés pour garantir le paiement des créances comprises dans l'accord amiable, l'ouverture automatique d'un redressement judiciaire en cas d'inexécution de ses engagements par le débiteur, enfin le caractère contractuel du règlement amiable et le refus possible d'un créancier important de consentir des délais ou des remises suffisantes qui peuvent faire échec à sa conclusion.

La proposition de loi organise donc un nouveau règlement amiable comportant une suspension des poursuites pendant un délai de trois mois afin de permettre la négociation d'un plan d'apurement du passif pouvant s'accompagner d'une restructuration de capital. Si les créanciers principaux se mettent d'accord, avec l'aide d'un conciliateur, l'accord est bien sûr homologué par le président du tribunal et sera alors opposable à tous. Cette procédure, tout comme celle de la loi du 1er mars 1984, ne trouvera son application que pour les entreprises qui ne sont pas en état de cessation de paiement.

Cependant, pour que réussisse ce plan amiable, il faut en premier lieu, une information de qualité, la transparence comptable et la confiance des dirigeants. Reste néanmoins à gérer l'antagonisme, qui existera toujours, entre le souci d'informer et la règle de la confidentialité.

Il faut, en second lieu, que ce plan intervienne le plus en amont possible des difficultés et que le chef d'entreprise prenne ainsi conscience qu'un outil est mis à sa disposition très tôt pour lui donner un ballon d'oxygène et éviter que la décision ne vienne de tiers, principalement des organismes sociaux ou fiscaux.

La réforme proposée laisse subsister l'intervention d'un mandataire *ad hoc* sur décision du président du tribunal, ce qui a l'avantage d'une très grande souplesse.

Elle fait, en outre, obligation au commissaire aux comptes qui relève des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation, et qui ne recevrait pas de réponse satisfaisante des dirigeants à ce sujet, d'en informer le président du tribunal.

En dehors du souci de prévention, elle a le mérite de redonner aux créanciers une partie des droits qui leur avait été retirés par la loi de 1985 et de redonner un peu plus de crédit aux entreprises qui en ont bien besoin dans le contexte actuel.

La loi de 1985 donnait au juge commissaire la faculté de désigner un ou deux contrôleurs, qui ne pouvaient intervenir à l'instance ni user des voies de recours contre le jugement arrêtant le plan ce cession. En fait, ils ont peu d'influence, on le sait, et les créanciers jugent souvent leur désignation inutile.

Le projet de réforme impose au juge-commissaire de désigner un à cinq contrôleurs par catégorie de créanciers, à la demande de ces derniers. Ils seront informés et consultés sur le bilan économique et social de l'entreprise et donc sur les perspectives de redressement. Ils seront entendus avant que le tribunal prenne une décision concernant la cession partielle ou totale de l'activité ou la liquidation judiciaire. Le tribunal devra enfin entendre ces contrôleurs avant d'arrêter le plan de redressement, plan qui organisera soit la continuation, soit la cession.

D'une manière plus significative encore, et c'est un élément capital, les créanciers publics, notamment le Trésor, devront informer le président du tribunal de commerce

dès que le retard de paiement atteindra trois mois à compter de la date d'exibilité de la dette. Cette information, qui s'appliquera également aux organismes de sécurité sociale permettra d'alerter le président du tribunal de commerce et d'éviter que, par leur carence, les créanciers publics entament totalement les garanties des autres créanciers compte tenu de l'importance cumulée de leur créance.

La question se pose cependant de savoir s'il ne faudrait pas aller plus loin et si la sanction frappant l'absence d'inscription ne pourrait pas être la perte totale du privilège.

L'antagonisme entre le souci d'informer et la règle de la confidentialité retrouve cependant ici encore sa réalité, avec le risque d'aboutir à une procédure anticipée de redressement judiciaire et d'obtenir ainsi l'effet inverse de celui escompté. N'en est-il pas déjà ainsi avec la perte des pénalités et des intérêts ? Cela a été l'objet d'un amendement. Il faut savoir que c'est tout ou rien.

La vraie réponse passe, en fait, par un nouveau classement des sûretés, réflexion que la réforme entame d'ailleurs mais qu'il faudrait sans doute continuer, en permettant, contrairement aux dispositions de la loi de 1985, que les créanciers munis de sûreté soient payés avant les créanciers dits de l'article 40, à l'exception bien sûr du super privilège des salaires, en cas de cession d'un bien grevé d'une hypothèque, d'un nantissement ou d'un privilège spécial pendant la période d'observation.

La réforme prévoit également, dans le même sens, le paiement par compensation entre une créance et une dette, lorsqu'elles sont fongibles, liquides et exigibles, lors du jugement d'ouverture ou lorsqu'elles ont un lien de connexité ou d'interdépendance.

La proposition de loi s'attaque également à un point très important, l'information des créanciers bénéficiaires de sûretés, en leur permettant de bénéficier de l'inopposabilité de la forclusion, lorsqu'ils n'ont pas été avisés personnellement.

Dans un souci de moralisation, qu'a évoqué M. Bignon ce matin dans le cadre des plans de cession, il est prévu la reprise des poursuites individuelles après la clôture de la liquidation judiciaire, lorsque les dirigeants d'entreprises ont été condamnés à combler le passif.

C'est effectivement un souci tout à fait louable, lorsque l'on sait que l'article 169 de la loi de 1985 aboutit en fait à des abus, certains faisant des procédures collectives un outil de gestion, n'hésitant pas à cumuler des entreprises hasardeuses au détriment de créanciers qui se trouvent eux-mêmes, par un effet de cascades, en situation de cessation de paiement.

Il est bien temps de réformer une loi qui, au lieu de dédramatiser le dépôt de bilan, a, en fait, provoqué sa banalisation.

L'ensemble de ces mesures ne constitue pas en soi le moyen de résoudre toutes les difficultés que rencontrent aujourd'hui nos entreprises, mais il a notamment pour mérite d'améliorer la prévention et de mieux protéger les créanciers et, en conséquence, la santé de notre économie.

Nous ne pourrons que soutenir les modifications qui tendront à rendre plus efficaces et plus équitables les procédures collectives. Nous ne pourrons que combattre toutes celles qui, y compris par voie d'amendement, pourraient laisser poindre des soupçons ou de la méfiance à l'égard des tribunaux de commerce. Leur départementalisation n'est certainement pas une réponse au moment où l'on parle du maintien des services publics et d'aménagement du territoire. Les décisions sont, en effet, souvent meilleures lorsque l'on rapproche le juge du justiciable.

Co-auteurs de la proposition, si nous devons « avoir la loi modeste », encore faut-il qu'elle soit ferme et qu'elle corresponde bien aux buts que nous nous sommes assignés, avec pour seule justification de donner aux acteurs de la vie économique l'espace de liberté qui pourra leur permettre de régler au mieux et, si possible, à l'amiable, les difficultés de leurs entreprises.

Si nous pouvons au surplus participer un tant soit peu à la moralisation de la vie économique, nous aurons participé à une véritable œuvre de salut public. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Michel Destot.

M. Michel Destot. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, disons-le tout net, aussi important que soit notre débat de ce jour et aussi utiles les dispositions que nous allons voter, il ne faut pas se leurrer sur les causes profondes des difficultés des entreprises : baisse de l'activité économique au plan local, au plan national, au plan international, niveau des taux d'intérêt, sous-capitalisation des entreprises, insuffisance de trésorerie, mauvaise gestion, et j'en passe.

On peut donc déjà conclure que, pour l'essentiel, les causes de faillite sont étrangères à l'économie des lois Badinter...

M. Serge Charles. Pas complètement !

M. Michel Destot. ... ce qui, bien sûr, ne signifie pas qu'il faille se satisfaire de la situation.

Au contraire, reprenant à notre compte le conseil même de l'initiateur de ces lois, il convient de tirer un bilan de leur application et de rechercher les meilleures voies pour adapter notre pays à la situation qui est la sienne en 1993, dans un contexte bien différent de celui des années 1980.

Les lois Badinter ne sont pas des monuments intouchables, et, si l'on peut les améliorer, tant mieux !

Rappelons donc la philosophie des lois Badinter, point de départ de notre débat.

Il s'agissait tout d'abord de prévenir les difficultés des entreprises, notamment en améliorant l'information et en dotant les entreprises les plus importantes de documents prévisionnels de gestion.

Des procédures de surveillance et d'alerte ont été initiées, et un règlement amiable, dépouillé de tout formalisme, purement contractuel et surtout confidentiel, est encouragé.

A l'époque, messieurs les ministres, vous-mêmes et vos amis aviez refusé ce dispositif préventif au motif que les chefs d'entreprise n'avaient pas besoin d'être mis sous tutelle.

Aujourd'hui, il est acquis qu'il n'y a guère de salut pour l'entreprise, ses salariés et le tissu économique qui en dépend, en dehors d'une prévention, si possible renforcée. De ce point de vue, il importe notamment de pouvoir intervenir plus en amont.

Cela dit, la prévention qui consiste à prendre l'entreprise en difficulté avant qu'elle ne cesse ses paiements n'a de sens que si la procédure de soutien et, le cas échéant, les procédures collectives qui la guettent lui laissent quelque espoir, pour mobiliser tous ses acteurs et, bien évidemment, d'abord, les acteurs internes à l'entreprise.

C'est la raison pour laquelle il faut affirmer haut et fort que la liquidation n'est jamais qu'un pis-aller et le règlement judiciaire jamais un but.

Certes, il faut que les procédures soient plus rapides, mais l'instauration d'une phase d'observation minimale, le temps de l'enquête, m'apparaît nécessaire. Le souci doit être de déclencher le temps d'observation le plus en amont possible.

On ne raye pas d'un trait de plume une entreprise, car une entreprise, on ne le répétera jamais assez, c'est une activité, des créanciers, mais surtout des salariés. Il faut craindre, monsieur le garde des sceaux, la brutalité et le caractère irréversible des peines de mort.

A mon avis, on ne gagnera pas vraiment de temps utile sur la période d'observation. En revanche, on peut sans doute raccourcir la période d'élaboration du plan de redressement, du plan de cession, et la durée des prises de décision de liquidation lorsqu'elles s'imposent.

C'est aux administrateurs et aux magistrats qu'il faut s'adresser en leur disant d'agir vite. Monsieur le garde des sceaux, donnez-leur les moyens d'agir vite. Ainsi parlerons-nous peut-être un peu moins de justice pénale et répressive et un peu plus de justice commerciale et économique constructive.

N'oublions jamais que, pour une entreprise dépendante de l'activité d'une autre entreprise, rien n'est pire que la mise en faillite soudaine. A cet égard, la possibilité de prévoir un plan de redressement, c'est aussi un espoir, du temps gagné dans la recherche d'une autre solution, d'autres partenaires, d'autres marchés, à condition bien entendu que le plan n'impose pas à l'entreprise de trop longs délais de paiement ou de trop lourdes remises de dettes pour le cas où le paiement serait urgent.

Ne faudrait-il pas prévoir à ce sujet, dans les procédures de prévention, un volet particulier pour les entreprises menacées par la faillite d'un de leurs clients ? Pourquoi ne pas proposer la mise en place d'une procédure d'assistance momentanée mais rapide ?

Quant à nous, dans l'esprit des propositions de mon excellente collègue Véronique Neiertz, nous voudrions améliorer la loi, en tout cas tenter de le faire, sans en altérer la philosophie.

A mon sens, deux points essentiels doivent être corrigés en priorité.

La liquidation des biens d'une entreprise entraîne dans la chute d'autres entreprises qui sont ses créanciers, et qui perdent à la fois leurs marchés et leurs créances.

Or, et ce n'est un secret pour personne, les privilèges absorbent tout l'actif. C'est le cas notamment du privilège du Trésor et des frais de justice. Les clauses de réserve de propriété assèchent le patrimoine de l'entreprise. Il ne reste plus grand-chose pour continuer l'activité ni pour empêcher d'autres sociétés de "plonger". Je ne suis pas certain du reste que ce processus si dramatique des faillites en cascades puisse être utilement enrayé par voie législative.

M. François Rochebloine. Ça ne date pas d'aujourd'hui !

M. Michel Destot. Néanmoins, faisons tout, et le plus vite possible, pour en limiter l'extension car elles aussi représentent des activités, des salariés, et leur disparition signifierait évidemment du chômage.

Le second point à traiter concerne les plans de cession.

Lorsque l'entreprise ne peut survivre, mais qu'une partie de son activité est saine, il est de l'intérêt de tous, et spécialement des salariés, que le plan de cession d'activité partielle soit possible, et, lorsque c'est toute l'entreprise qui est cédée, il est indispensable que le repreneur s'acquitte des engagements prévus au plan.

Or là, il faut l'avouer, nous sommes dans le flou. Faute d'un suivi sérieux, l'exécution des plans de cession reste un mystère qui, bien entendu, a ses légendes. Ce n'est pas bon, puisque 40 p. 100 des plans sont des plans de cession. La cession d'une entreprise viable entraîne souvent le maintien des salariés, comprend éventuellement la reprise de certaines dettes et toujours des contrats utiles. Le non-respect de ses obligations par un repreneur de mauvaise foi s'apparente à une fraude grave.

C'est avant tout à l'une de ces deux préoccupations, sous-tendues par notre souci de ne pas voir l'emploi dégradé plus encore, que le texte qui nous est soumis doit être jugé.

De ce point de vue, il ne faudrait pas que la principale, voire la seule préoccupation du texte soit de réhabiliter simplement les droits des créanciers privilégiés.

Selon le CNPF et l'AFB, la loi du 25 janvier 1985 empêcherait les banques d'accorder leur concours aux entreprises, car les sûretés garantissant leurs prêts auraient perdu leur efficacité juridique.

Il suffirait donc de réhabiliter la force juridique des sûretés pour que les banques se montrent à nouveau généreuses avec les entreprises et que, ainsi, l'économie redémarre. Attention à ne pas se bercer d'illusions !

La volonté de réhabiliter les sûretés s'inscrit dans une tradition de la banque française selon laquelle le critère essentiel d'octroi d'un crédit n'est pas la situation économique de l'emprunteur et son potentiel de développement, mais les sûretés qu'il peut offrir.

Cette tradition explique l'allégresse avec laquelle les établissements de crédit français ont, au cours des années récentes, multiplié leurs concours aux promoteurs immobiliers, sur les immeubles desquels ils pouvaient inscrire des hypothèques, tout en se détournant avec dédain des prêts aux petites et moyennes entreprises, incapables à leurs yeux de leur offrir des gages aussi attirants.

Nous ne le redirons jamais assez, une entreprise est un tout.

Il est illusoire de vouloir valoriser ses biens ou ceux qui lui sont loués en dehors de l'ensemble. Un outil de production sans salariés, sans savoir-faire, sans clientèle, est de faible valeur.

A quoi sert à un établissement financier d'être propriétaire de l'actif d'une entreprise, à travers un crédit-bail par exemple, ou titulaire d'une sûreté de premier rang sur cet actif, si l'activité est arrêtée ?

Si les plans de continuation, par les durées de remboursement imposées, et les plans de cession, par les faibles prix offerts par les repreneurs, ne satisfont pas totalement les créanciers, la liquidation ne peut être pour eux une solution plus favorable.

Faut-il multiplier les friches industrielles ou favoriser le redressement des entreprises ? Là est bien la question.

La proposition de loi, c'est vrai, tente de résoudre en amont les difficultés de l'entreprise en introduisant la suspension des poursuites dans la procédure du règlement amiable et en organisant la publicité de cette procédure, et c'est une bonne chose, disons-le clairement, mais le règlement amiable n'a réellement de chance de réussir que lorsqu'il existe un nombre très réduit de créanciers ayant tous avec l'entreprise en difficulté un sens aigu de leur solidarité commune. Avouons que c'est très rare.

Sur tous ces points et sur quelques autres, nous chercherons donc par le jeu des amendements à enrichir le texte, en pensant bien sûr et d'abord aux PME-PMI.

Il est d'ailleurs à craindre, et ce sera ma conclusion, que, quelle que soit la perfection du texte sur lequel nous travaillons, ce texte sera de peu de poids, de peu d'efficacité, s'il n'est pas accompagné par une politique industrielle vigoureuse au profit de nos PME-PMI.

Et là, monsieur le le garde des sceaux, comme j'ai eu l'occasion de le dire à l'occasion de la discussion budgétaire à M. Longuet et à M. Madelin, il y a malheureusement loin de la coupe aux lèvres.

Ainsi, en matière de recherche, vous héritez de beaucoup, mais vous faites peu.

M. Germain Gengenwin. Parlons-en !

M. Serge Charles. C'est la partie la moins bonne de votre discours !

M. Michel Destot. Nous disons : danger. Ce n'est pas dans les toutes prochaines années que se constateront les lésions du tissu industriel liées à ces carences de la recherche, mais beaucoup plus tard et de façon beaucoup plus irrémédiable.

Avec les privatisations qui réduiront inévitablement l'effort des grandes entreprises pour la recherche, vous tarissez l'une des sources qui alimentaient, par transfert technologique, le tissu des PME-PMI. Nous avons le devoir d'appeler à la vigilance sur ce point.

Il en est de même avec les banques, dont nous avons déjà beaucoup parlé.

Dans toutes nos circonscriptions, nous sommes interpellés par nombre de chefs d'entreprises qui nous demandent de jouer les intermédiaires avec les circuits bancaires.

Il faut tout faire pour décider ce secteur bancaire à être moins frileux, à investir plus massivement dans les PME-PMI, alors que ces dernières, nous le savons, continuent de manquer cruellement de fonds propres.

Que faites-vous ? Vous privatisez les banques, vous privant par là même de ce levier pourtant bien utile et jusqu'à présent si mal ou si peu utilisé !

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Michel Destot. Je conclus, monsieur le président.

Il faut également imposer le respect des règles en matière de termes de paiement. Nous ne pouvons plus accepter que les grands groupes, publics ou privés, provoquent des faillites de PME parce qu'ils ont décidé d'améliorer leur trésorerie interne sur le dos de leurs fournisseurs !

En conclusion, messieurs les ministres, prenez en compte nos amendements pour enrichir le texte, en fait pour adapter les lois Badinter à l'exigence économique et sociale de l'heure.

Si, en plus, vous acceptiez d'avancer une véritable politique industrielle, une véritable politique de services, plutôt que d'aller à marche forcée de privatisations vers une accentuation du chômage, nous vous suivrions complètement.

Nos PME-PMI, qui représentent près de 70 p. 100 des effectifs salariés de notre pays et qui constituent la principale source de création d'emplois méritent bien cet effort.

Mme Françoise de Panafieu. Pas d'applaudissements !

M. le président. La parole est à M. Jacques Barrot.

M. Jacques Barrot. Messieurs les ministres, mes chers collègues, beaucoup de choses ont déjà été dites, et excellement, sur la gravité de ce phénomène qu'est la disparition de nos entreprises : 65 000 défaillances se sont produites en 1993. Même si elles n'ont pas toutes la même portée économique, nous avons tous été, à un moment ou à un autre, M. le garde des sceaux et M. le ministre des entreprises le savent bien, découragés, nous qui essayons d'industrialiser nos régions, par notre impuissance, parfois, à enrayer des défaillances d'entreprises, qui, semble-t-il, pourraient être évitées. C'est bien pourquoi la protection des PME est une priorité nationale.

J'avais, dans cet esprit, déposé une proposition de loi et je tiens à remercier tous les rapporteurs, bien sûr, mais particulièrement celui de la commission des finances, notre ami Gérard Trémège, qui, avec toute l'expérience qui est la sienne, a fait un travail de qualité.

M. Gérard Trémège, *rapporteur pour avis.* Merci !

M. Jacques Barrot. En effet, messieurs les ministres, il ne faut pas se tromper de moyens. Les lois de 1984 et de 1985 ont pris le risque d'imposer des survies artificielles, au mépris des droits des partenaires de l'entreprise et au détriment d'autres entreprises, de fournisseurs qui ont été entraînés dans la chute. La réforme a été pire que le mal qu'elle voulait combattre. Il était nécessaire de la réformer et le Gouvernement a eu raison de s'engager dans cette voie. D'ailleurs, les moyens prévus il y a huit ans sont désormais totalement inadaptés au nombre des défaillances.

Pour tenter d'atteindre l'objectif sans encourir les effets pervers, il faut à la fois une prévention beaucoup plus efficace et active et une thérapeutique bien dosée qui rétablisse la confiance dans les relations d'affaires et traite équitablement les acteurs du drame.

C'est à cette condition, et je crois que vous l'avez dit l'un et l'autre, qu'il faut conjurer la montée des peurs : la peur du banquier qui prête avec réticence, en sachant que ses garanties ne vaudront plus rien en cas de difficulté, la peur du fournisseur, qui préfère renoncer à accroître ses parts de marché plutôt que de se retrouver victime d'impayés, la peur de voir des repreneurs indélicats pratiquement garantis de l'impunité, qui, tels des nécrophages, acquièrent leur fortune en reprenant des entreprises qu'ils vendent ensuite par appartements et qui bénéficient, ce faisant, de trop grandes facilités.

Il faut frapper un grand coup. Il convient de changer un climat malsain, qui, en jouant contre l'ensemble des partenaires de l'entreprise, finit par jouer contre l'entreprise en difficulté elle-même.

J'en viens à la prévention. Celle-ci doit être plus efficace. Sur ce point, messieurs les ministres, permettez-moi de plaider en faveur d'une approche du problème à laquelle je suis personnellement très attaché même si je sais qu'elle peut donner lieu à débat.

Les créanciers publics doivent participer à cet effort de prévention. Il n'est pas possible de mobiliser une société si ceux qui ont pour mission d'incarner l'intérêt général ne participent pas à l'effort continu de prévoyance et de surveillance économiques. La disparition d'une entreprise n'est-elle pas d'ailleurs – et on l'a dit souvent à des gestionnaires de l'URSSAF et du Trésor – la première cause des déficits publics ?

Par conséquent, ceux qui ont pour mission de recouvrer cotisations et impôts ne peuvent pas ne pas se préoccuper de l'avenir de ceux qui les paient. C'est la raison pour laquelle nous avons prévu de mettre en place une véritable obligation d'information à la charge du Trésor et de l'URSSAF ; toutefois, il semblerait qu'un amendement gouvernemental de dernière minute propose d'abandonner cette idée.

Bien entendu, il existe déjà, avec l'exigence d'une inscription au greffe des retards de paiement supérieurs à 100 000 francs par poste comptable, une possibilité de mise en alerte des partenaires de l'entreprise. Mais nous voulons qu'il y ait en amont un dispositif d'alerte, afin que la levée de la confidentialité n'intervienne en quelque sorte que dans un second temps car elle introduit un risque de début de méfiance.

Par ailleurs, un tel dispositif d'alerte mis en œuvre en amont par les services fiscaux, le Trésor ou l'URSSAF, permettrait au président du tribunal de commerce de pouvoir jouer un véritable rôle de médiateur dès les premiers nuages et d'inciter les dirigeants d'une entreprise en difficulté à demander conseil et assistance. Tout le monde serait alors en mesure de se mobiliser. Les commissaires au compte pourraient être en mesure de jouer un rôle accru pendant cette phase délicate que traverse l'entreprise.

En un mot, un entrepreneur prévenu en vaut deux. S'il est mis en demeure de s'expliquer, il est conduit à réfléchir aux causes exactes d'un premier déséquilibre sérieux.

On m'objecte le manque de moyens du président du tribunal de commerce chargé de cette intermédiation. Mais, monsieur le garde des sceaux, peut-on se résigner à ce que la justice ne soit pas rendue faute de magistrats ? Il est vrai que ce dispositif d'alerte implique un renforcement des moyens de nos tribunaux de commerce. Eh bien, tant mieux, car il faut bien que ceux-ci puissent s'adapter pour jouer le rôle qui leur incombe dans une économie beaucoup plus mobile et beaucoup plus vulnérable.

On m'objecte également qu'il n'est pas possible de sanctionner ces sentinelles que devraient être l'URSSAF, le Trésor et les services fiscaux pour ne pas avoir rempli leur mission d'alerte. Prenez garde ! En effet, la passivité et le manque d'attention de ces créanciers publics donnent le mauvais exemple. Et si on ne sanctionne pas, la force des habitudes aura vite fait de faire oublier ce devoir d'alerte.

On me rétorquera certainement qu'un tel dispositif risque d'entraîner un excès de zèle. Eh bien non, ce ne sera pas le cas, puisque c'est le président du tribunal de commerce qui jugera des suites à donner à cette mise en alerte en fonction des divers éléments qu'il aura sur l'entreprise.

En fait, la véritable objection réside dans l'idée que les comptables de l'URSSAF ou du Trésor pourraient systématiquement chercher à garantir leurs créances en cédant – et, sur ce point, je rejoins les propos du ministre des entreprises – aux facilités d'une gestion administrative, et non économique, des dettes publiques. Je veux bien accepter d'en débattre mais je ne veux pas renoncer, et je ne voudrais pas que le Gouvernement renonce à améliorer notre dispositif de prévention. Je ne vois pas à quel titre nous pouvons renoncer à accroître les obligations des acteurs publics.

Nous pouvons imaginer au moins – et M. le rapporteur de la commission des finances, M. Trémège, fera peut-être une proposition en ce sens – d'abaisser un peu le seuil de déclenchement de l'inscription au greffe. En tout cas, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, je supporterais assez mal la disparition pure et simple de l'article premier car je le crois un des éléments du dispositif. Je ne lui attache certes pas toutes les vertus – j'en vois bien aussi les inconvénients – mais je le considère un peu comme un moyen de mobiliser tout le monde.

Car nous savons bien, monsieur le garde des sceaux, qu'un dispositif de prévention ce n'est pas seulement un article de loi, une obligation ou une sanction, c'est avant tout un état d'esprit ! Aux commissaires aux comptes de se conformer aux obligations d'information et d'alerte qui leur sont données, sans porter atteinte au secret professionnel ! Aux banquiers de mettre en place les procédures internes de suivi et d'alerte, et de signaler certains incidents de paiement ou certaines situations comptables ou financières anormales ! A tous les responsables qui font partie de l'environnement d'une entreprise menacée de se préoccuper à temps et ensemble de son sort ! Lorsqu'un conseil d'administration de l'URSSAF, un trésorier payeur-général et un comité d'expansion travaillent en confiance avec le tribunal de commerce et son président, que de drames évités, que de situations redressées à temps !

Monsieur le garde des sceaux, l'expérimentation ne peut pas tenir lieu de politique, mais il me semble qu'il n'y aurait que des avantages à ce que la Chancellerie puisse, à l'échelon local, promouvoir et soutenir des expériences originales de suivi et d'accompagnement des PME, notamment des plus jeunes. La constitution autour du président du tribunal d'un groupe d'information très restreint associant banquiers, entrepreneurs, un représentant du Trésor, un représentant de l'URSSAF et utilisant les services de la Banque de France peut être tentée. Je vous suggère donc, messieurs les ministres, de faire étudier la possibilité d'expérimenter ce système préventif.

J'aborderai maintenant la thérapeutique. Sur ce point, je serai bref car beaucoup de choses ont déjà été dites. De surcroît les textes présentés ainsi que les amendements déposés, qu'ils émanent de la commission des lois ou des deux autres commissions saisies pour avis, vont dans le bon sens.

Il faut un dispositif équilibré. Cela passe par un ordre des créanciers plus conforme aux responsabilités et aux risques assumés par les uns et les autres – les prêteurs doivent avoir un rang convenable compte tenu de leur rôle dans la vie de l'entreprise – et, disons-le, par l'acceptation de quelques sacrifices légitimes de la part des créanciers publics afin de permettre aux fournisseurs de ne pas être en fond de cour, les derniers servis voire les premiers spoliés ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

A cet égard, il convient au moins que l'URSSAF et le Trésor ne prétendent pas recouvrer des intérêts d'emprunt et des pénalités dans de telles situations.

M. Yvon Bonnot. Absolument !

M. François Rochebloine et M. Germain Gengenwin. C'est un minimum !

M. Jacques Barrot. C'est en effet un minimum !

M. Alain Ferry. Tout à fait !

M. Jacques Barrot. Un dispositif équilibré doit aussi prévoir le maintien de certaines garanties par delà la cession et éviter une levée systématique des sécurités à l'occasion de la reprise de l'entreprise.

Je voudrais appeler votre attention sur les établissements de crédit-bail, dont on connaît la contribution importante au développement des PME de taille modeste.

Un établissement de crédit-bail – cela a déjà été dit – ne doit pas se voir opposer un délai de forclusion en cas de non-déclaration de la créance. L'option d'achat ne doit pas être exercée si les loyers sont restés impayés avant la

période de reprise. Le repreneur de l'entreprise ne doit pas exercer les droits attachés au contrat-bail sans en reprendre les obligations.

Il faut aussi accorder aux fournisseurs – cela a déjà été souligné – la permission de s'assurer, par voie contractuelle, pendant la période d'observation, en exigeant des paiements comptants, sans que cela devienne pour autant une norme.

Il convient également de donner un certain droit de suite pour certains biens fournis. Et les propos tenus par M. le ministre des entreprises sur la réserve de propriété ont été bien reçus dans cette assemblée.

Je voudrais vous dire, monsieur Madelin, combien nous attendons le résultat de l'étude que vous avez engagée sur le crédit interentreprises. En effet, nous savons que la dimension du drame de la faillite dépend très largement de l'efficacité de ce crédit interentreprises. Si nous arrivions, comme en Allemagne, à avoir, même de manière contractuelle, des délais plus raisonnables en matière de crédit interentreprises, nombre de chefs d'entreprise s'en trouveraient plus sereins et donc davantage enclins à avancer et à prendre quelques risques supplémentaires.

Mme Véronique Neiertz. Il faudrait que l'Etat donne l'exemple.

M. Jacques Barrot. Merci, monsieur le ministre, d'avoir abordé ce travail de fond à ce sujet.

Le dispositif doit être juste. Vous me permettrez, monsieur le garde des sceaux, de vous dire que je serais partisan – vous allez me trouver très répressif cet après-midi – d'un véritable droit de suite contre certains gestionnaires. En effet, chacun d'entre nous peut citer des exemples de situations incroyables. Ainsi, on a vu des repreneurs d'un moment qui, après avoir entraîné l'entreprise dans un deuxième règlement judiciaire, continuent à « rouler carrosse »,...

M. Alain Ferry et M. Yvon Bonnot. Eh oui !

M. Jacques Barrot. ... après s'être attribués, pendant la période de leur gestion hasardeuse, des hauts salaires, au mépris absolu de ceux qui ont été leurs victimes. On ne mesure pas assez combien de tels exemples sont démobilisateurs des énergies de la nation.

M. François Rochebloine. Tout à fait !

M. Jacques Barrot. Nous devons absolument prendre des dispositions matérielles et juridiques pour identifier et répertorier, à partir de critères simples, ces repreneurs peu scrupuleux et récidivistes afin de réprimer leurs agissements plus fermement. *(« Très bien ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. Alain Ferry. Très bien !

M. Jacques Barrot. Ensuite, le dispositif doit être plus transparent. Les obligations sont nombreuses en droit allemand ; cela n'a pas empêché pour autant nos voisins de constituer un très beau réseau d'entreprises et d'enregistrer beaucoup moins de faillites qu'en France.

Il s'agit, non d'édicter de très nombreuses règles, établies de façon très pointillistes et contrôlées de manière sourcilleuse, mais d'être strict sur quelques obligations fondamentales liées à un devoir de justice élémentaire. En cette matière, l'opportunité doit céder le pas au droit, faute de quoi c'est l'esprit d'entreprendre qui se trouve battu en brèche et, à terme, découragé, c'est le moral de la nation qui ne peut pas se développer solidement et durablement si le contexte ambiant est celui de la permissivité. J'observe à cet égard que les textes vont dans la bonne direction.

Le représentant des créanciers doit pouvoir être en mesure de faire connaître aux autres créanciers l'ouverture et le suivi de la procédure concernant le débiteur.

Et il faut surtout un contrôle strict de l'exécution loyale du plan de cession. Les commissaires au compte – et mon ami Gérard Trémège pourrait le dire très bien – mémoire de l'entreprise, doivent faciliter l'observation de cette période qui suit la reprise. L'obligation de déposer un rapport d'activité dans les six mois suivant le premier exercice consécutif à la cession doit être inscrite dans notre droit.

Quelques précautions de ce type sont indispensables si nous voulons sortir d'une situation dangereuse, économiquement et moralement.

Il faut un texte clair qui, sans vouloir tout régenter, initie une politique plus ambitieuse de prévention et fixe des repères justes pour un règlement judiciaire conciliant l'intérêt de la poursuite de l'activité de l'entreprise avec le respect du droit du contrat, de la parole donnée. Mais, monsieur le ministre d'Etat, par-delà ce texte, il faut faciliter, accélérer l'adaptation de notre justice commerciale et économique. C'est une question de moyens pour nos tribunaux, mais c'est aussi une question de compétences, donc de formation continue des magistrats. C'est aussi une question d'organisation des professions, qu'il s'agisse de celle de mandataire ou de celle d'administrateur judiciaire. Peut-on continuer – ah ! je mets les pieds dans le plat – à fonctionner avec un nombre de professionnels hérité d'une époque où les défaillances d'entreprises restaient l'exception ? Quelles sont les intentions de la Chancellerie à cet égard ?

Les administrateurs ou les mandataires sont souvent surchargés de travail et sont obligés de jongler avec le temps pour suivre correctement les difficiles opérations de sauvegarde ou de reprise d'entreprises. Que faut-il faire ? Ne devons-nous pas revoir les modes de fonctionnement et de rémunération de ces professions...

M. François Rochebloine. C'est vrai !

M. Jacques Barrot. ... et envisager, pour les aider, qu'il soit possible d'avoir recours à d'autres professionnels ?

L'application de ce texte bénéfique dépend beaucoup de la qualité de l'environnement judiciaire des entreprises.

Je suis de ceux qui se réjouissent beaucoup que le Gouvernement ait eu la volonté de nous faire entrer dans cette politique nouvelle des entreprises en difficulté. Bravo ! Mais il ne faudra pas, une fois ce texte voté, s'arrêter en chemin. Je suis prêt, messieurs les ministres, non seulement à vous faire confiance mais aussi à vous soutenir et à vous aider pour aller plus loin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Mazeaud, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Pierre Mazeaud, *président de la commission.* Monsieur le président, je tiens une nouvelle fois à souligner les conditions difficiles dans lesquelles nous travaillons. Tout à l'heure, tandis que la discussion générale se poursuivait dans l'hémicycle, nous étions, nous, retenus en commission, en vertu de l'article 88, pour étudier plusieurs amendements déposés par le Gouvernement au tout dernier moment, je n'hésite pas à le dire. Or cela ne va pas sans poser un problème pour ce qui est des conditions de

travail. A un moment où nous nous efforçons précisément de réformer quelque peu le règlement, je souhaiterais que vous puissiez m'aider.

Car il faudra bien quand même que s'arrête le dépôt des amendements, qu'ils émanent de nos collègues ou du Gouvernement ! S'il en arrivait encore, nous serions de nouveau obligés de quitter momentanément la séance pour nous réunir en commission afin d'étudier, au titre de l'article 88, les nouveaux amendements déposés.

A ce point de la discussion, nous sommes déjà à plus de 200 amendements. C'est un véritable problème. Je souhaite, monsieur le président, qu'à la conférence des présidents vous vous fassiez mon interprète afin de le rappeler au président de l'Assemblée nationale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. Monsieur le président de la commission des lois, je prends acte de vos propos dont je me ferai l'interprète auprès de la conférence des présidents. Toutefois, je suis persuadé que vous défendrez ce point de vue devant la commission de réforme du règlement dont vous êtes le rapporteur. *(Sourires.)*

La parole est à M. Alain Ferry.

M. Alain Ferry. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la France est championne d'Europe sur le nombre de faillites : on dépassera probablement en 1993 le chiffre record de 65 000 défaillances d'entreprises.

La gravité et la persistance de la crise actuelle ne sont pas les seules causes de l'ampleur du phénomène. En effet, la loi du 1er mars 1984, relative à la prévention des difficultés des entreprises et au règlement amiable, et la loi du 25 janvier 1985, relative au redressement et à la liquidation judiciaire, n'ont pas eu tous les résultats escomptés.

M. Madelin n'a pas caché, dès son arrivée au ministère des entreprises, sa volonté de réformer le droit actuel. Le Gouvernement met ses intentions à exécution. Je m'en réjouis.

Au demeurant, M. Badinter, lui-même, préconisait la révision de ces textes après quelques années d'application, afin de tenir compte des enseignements de l'expérience.

En théorie, ces lois s'étaient pourtant fixé des objectifs fort légitimes :

La loi du 1er mars 1984 décrivait un ensemble de moyens préventifs qui devaient permettre de déceler au sein d'une entreprise les signes annonciateurs de ses difficultés et d'empêcher l'évolution fatale d'une situation compromise.

Celle de 1985 tendait avant tout à sauver l'entreprise, outil de production porteur d'emplois. Les perspectives de maintien de l'emploi et la défense de l'entrepreneur étaient consacrées.

Excellents dans le principe, ces objectifs n'ont malheureusement pas été atteints.

Censés favoriser la survie d'entreprises menacées, les textes de 1984 et de 1985 se sont rapidement révélés inadaptés. En matière de sauvegarde des entreprises et de maintien de l'emploi, les résultats sont désastreux. En effet, 93 p. 100 des dossiers traités se sont soldés par une liquidation judiciaire.

Un constat s'impose : la loi Badinter est sur plusieurs points inadaptée au traitement des entreprises en difficulté.

Les critiques formulées sont au nombre de trois.

Premièrement, la loi Badinter permet à des dirigeants peu scrupuleux d'utiliser le dépôt de bilan comme un simple acte de gestion.

Si la plupart des chefs d'entreprise appréhendent particulièrement la faillite, certains d'entre eux, au contraire, répètent ce type d'opération. C'est la prime à la malhonnêteté qui est favorisée au préjudice d'entreprises saines et au détriment du maintien de l'emploi.

Deuxièmement, le repreneur d'une entreprise défaillante ne garantit pas le passif impayé.

Si cette disposition facilite le maintien de l'activité et des emplois de la société concernée, elle crée malheureusement une concurrence déloyale à l'égard des entreprises qui s'acquittent normalement de leurs dettes.

Troisièmement, la loi de 1985 est en partie responsable de la frilosité des banques dans les attributions de crédits aux entreprises.

Les PME-PMI sont les plus touchées, leurs besoins de financement sont insatisfaits. Ces entreprises sont pourtant les seules à pouvoir créer des emplois.

Les banques reprochent principalement au législateur de 1985 d'avoir aggravé l'anarchie dans le règlement des créanciers.

Les auteurs de la loi ont opéré une distinction entre les créanciers – banques, fournisseurs – dont la créance est antérieure au jugement d'ouverture de la procédure et les créanciers dont le droit est né régulièrement après le jugement d'ouverture. Ils ont reconnu une priorité aux seconds. Seuls les « superprivilégiés » – salariés, organismes sociaux et Trésor public – échappent à cette priorité. En définitive, il ne reste plus grand-chose pour les autres et les créanciers antérieurs ne récupèrent rien.

Les sûretés garantissant le remboursement de crédits octroyés avant l'ouverture de la procédure perdent toute efficacité. Cette déchéance des garanties décourage les banques d'accorder des crédits aux PME, et particulièrement à celles qui connaissent des difficultés. Le fonctionnement du crédit nécessaire aux entreprises saines est compromis.

On peut également reprocher à la loi de maintenir artificiellement en vie des entreprises condamnées, pendant un délai exagéré pouvant atteindre 18 mois. Cette « mise sous perfusion » est très souvent inutile parce que la liquidation est la plupart du temps inévitable. Elle est de plus dangereuse parce qu'elle met en péril les créanciers antérieurs. Avec ce système, l'entreprise défaillante en entraîne d'autres dans sa chute et nous sommes confrontés à des faillites en cascade.

Les excès précités ont conduit à la situation préoccupante que nous connaissons actuellement. Nous devons donc corriger la loi Badinter sans remettre en cause ses objectifs fondamentaux.

Le droit français des procédures collectives doit faciliter la survie des entreprises. Afin d'éviter les faillites en chaîne, il faut aussi bien secourir les entreprises défaillantes que protéger les entreprises viables.

Dans cette perspective, une série de mesures s'impose.

Première mesure : l'amélioration de la prévention des difficultés des entreprises.

Les préventions sont malheureusement restées marginales dans la loi de 1984. Les problèmes financiers des entreprises sont souvent révélés trop tard.

Il faut déceler le plus tôt possible les difficultés de l'exploitant et prévenir toute aggravation par des moyens appropriés.

La proposition de M. Houillon met à la charge du Trésor et de l'URSSAF l'obligation d'informer le président du tribunal de commerce dès que le retard de paiement excède trois mois. Cette information permettra au président du tribunal de commerce de convoquer le chef d'entreprise et de déclencher plus rapidement un règlement à l'amiable. La commission des lois de l'Assemblée propose la désignation d'un mandataire *ad hoc* chargé de négocier des accords de règlement avec les créanciers.

Cette nomination interviendrait à l'initiative du juge ou du chef d'entreprise. Ces dispositions vont manifestement dans le bon sens.

Deuxième mesure : le développement des crédits aux PME.

Les crédits bancaires aux entreprises ont diminué globalement de 2 p. 100. Or la reprise économique suppose une meilleure distribution du crédit aux entreprises, et particulièrement aux PME, composantes essentielles de la cohésion sociale et économique du pays.

La loi a affaibli les droits des créanciers qui avaient apporté leur concours avant le dépôt de bilan de l'entreprise. Puisqu'elles risquent de ne pas recouvrer leurs créances, les banques préfèrent ne pas prêter.

Pour relancer les crédits aux entreprises, il faut commencer par redonner un minimum d'efficacité aux garanties. Le texte rétablit dans leurs privilèges les créanciers titulaires d'hypothèques. Ceux-ci disposent donc d'une créance qui supplante celles nées pendant la période d'observation. Cette proposition rassurera les banques. Nous pourrons attendre d'elles des efforts significatifs en faveur des entreprises.

Malheureusement, ce texte ne rétablit pas complètement l'une des finalités traditionnelles du droit des procédures collectives. Il ne permet pas à tous les créanciers de recouvrer dans une certaine égalité au moins une part de leurs avoirs. Les créanciers chirographaires sont beaucoup trop rarement remboursés. Pour réparer cette injustice, il faudrait leur garantir des remboursements proportionnels à ceux obtenus par les créanciers privilégiés.

Pour relancer le crédit aux entreprises, il est également nécessaire de protéger les créanciers en cas de cession de l'entreprise défaillante.

Force est de reconnaître que de nombreux plans de cession ont donné lieu à des abus. Souvent, les biens sont transmis libres de toute charge au repreneur en contrepartie d'un prix de cession dérisoire. Il faudrait plutôt permettre au repreneur de racheter l'entreprise, à condition qu'il prenne en charge une part conséquente des dettes. La proposition de loi est sur ce point trop timorée.

Il est également indispensable de simplifier la procédure.

La loi de 1985 contribue à allonger la période d'observation, aggravant ainsi le passif de l'entreprise au détriment des créanciers. Cette mesure conduit très souvent au maintien artificiel d'entreprises non viables, sans pour autant garantir leur pérennité. La proposition de loi autorise le tribunal à ouvrir une procédure de liquidation judiciaire sans période d'observation lorsque les possibilités de redressement sont inexistantes. Il faut en effet économiser des procédures inutiles. Redressons les entreprises qui disposent d'une clientèle et d'un savoir-faire. Liquidons par contre celles qui ont cessé leur activité, qui n'ont plus de marché, dont les dirigeants ont disparu ou dont les actifs sont insuffisants.

Il faut en second lieu moraliser la procédure.

De l'avis général, le dépôt de bilan doit demeurer un acte exceptionnel. Il est particulièrement choquant de voir des chefs d'entreprise abuser de cette faculté. Des ouvrages ont vulgarisé le dépôt de bilan et en ont fait un acte ordinaire.

J'ai donc déposé un amendement prohibant toute promotion des procédures de liquidation ; c'est une question d'éthique.

Parallèlement, pour éviter l'enrichissement injustifié de repreneurs peu scrupuleux, la proposition de loi permet au tribunal de commerce de veiller à l'exécution par le repreneur de tous ses engagements, notamment ceux relatifs au maintien de l'activité et de l'emploi. Cette disposition, dont le bien-fondé est évident, devrait être complétée par d'autres mesures. Il est urgent de rétablir les obligations du cessionnaire à l'égard des créanciers de l'entreprise.

Dans cette perspective, intégrons plus fortement les créanciers au déroulement de la procédure collective.

Largement évincés, les créanciers sont inorganisés et, sauf quelques rares exceptions, dépourvus de tout droit d'intervention individuelle ou collective dans le déroulement de la procédure. Il n'ont pas, en règle générale, la faculté de faire appel des décisions prises par le tribunal. La loi de 1985 a supprimé l'assemblée concordataire.

Les créanciers ne sont donc plus consultés sur le sort de l'entreprise. Le concordat contribuait pourtant à donner à la procédure une cohérence indispensable ; il faudrait le rétablir. Grâce à la proposition de loi de M. Houillon, les créanciers retrouvent le droit d'être informés et consultés par l'intermédiaire de contrôleurs désignés parmi eux par le juge commissaire.

Il faut poursuivre dans cette voie et, ainsi, leur donner la possibilité de faire valoir leurs droits.

Les PME connaissent aujourd'hui de sérieuses difficultés. Leurs objectifs et leurs investissements diminuent, le nombre des faillites a encore augmenté au cours du premier semestre de l'année 1993. Cette situation est en partie imputable à l'inadaptation du droit actuel. La proposition de loi procède à des aménagements substantiels de la loi Badinter sans un souci de simplification, d'efficacité et d'amélioration du sort des créanciers. Je m'en réjouis.

La sécurité juridique du crédit est instaurée. Aux banquiers maintenant d'adopter un comportement plus actif en faveur des PME-PMI.

Il fallait absolument modifier les imperfections de la loi Badinter. Attelons-nous maintenant d'urgence à une autre cause de tensions pour la trésorerie des entreprises : l'allongement des délais de paiement, véritable tarte à la crème. Mais, dans ce domaine comme dans bien d'autres, l'Etat doit commencer par montrer l'exemple. *(Applaudissements sur divers bancs.)*

M. le président. La parole est à M. François Rochebloine.

M. François Rochebloine. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, ayant exercé durant plusieurs années des responsabilités professionnelles au sein d'une PME de quatre-vingt-dix salariés, je suis particulièrement sensible aux difficultés que ces entreprises rencontrent dans la période actuelle. Je considère en effet, fort de cette expérience, que les petites et moyennes entreprises sont essentielles à la santé de l'économie nationale. Aussi je souhaite que les débats qui s'ouvrent aujourd'hui sur la réforme des procédures collectives tiennent compte de leur rôle.

Mon expérience du terrain me fait également appuyer avec force le constat d'inadaptation qui a conduit la commission des lois, à l'initiative du président Jacques Barrot et de notre collègue Jérôme Bignon, à engager une réforme devenue très urgente.

Certes, il est impératif de sauvegarder les entreprises dont les difficultés ne seraient que passagères. Mais il est tout aussi impératif d'éviter la propagation de la faillite à des entreprises saines. En « spoliant les créanciers », pour reprendre l'expression du professeur Corinne Saint-Alary Houin, la loi de 1985 est responsable de la contagion de la faillite.

A cet égard, j'approuve pleinement la préoccupation de moralisation que vous avez exprimée, monsieur le garde des sceaux. Trop souvent, en effet, nous entendons évoquer tel ou tel virtuose de l'échec qui, après avoir conduit une entreprise à la faillite, peut en recréer ou en reprendre une autre, au grand dam des fournisseurs, que son incompétence a mis en difficulté parce qu'aucune sanction personnelle n'a été prise à son encontre.

J'approuve encore pleinement le Gouvernement lorsqu'il manifeste le désir de renforcer la protection des créanciers dans les procédures collectives. Je souscris à cet objectif mais je ne suis pas certain que les dispositions actuelles constituent le bon choix en la matière.

On a constaté à juste titre que, dans la plupart des cas, il était impossible d'obtenir la continuation de l'activité économique qui justifiait les sacrifices imposés aux créanciers. On en a déduit qu'il fallait restaurer la force des privilèges et sûretés. Mais cela ne fait que renforcer le poids du Trésor, des organismes de sécurité sociale et des banques au détriment des droits des entreprises.

Déjà, sous l'empire de la loi actuelle, 95 p. 100 des procédures de redressement judiciaire débouchent sur des liquidations. Et ces liquidations « produisent moins de 20 p. 100 des passifs accumulés, ce qui veut dire, compte tenu de leurs structures, que seules les créances l'Etat seront couvertes, et encore, pas en totalité ».

M. Rougé, président du tribunal de commerce de Paris, qui donne ce chiffre, pose clairement l'alternative : « soit on écrase complètement tous les créanciers autres que l'Etat, ce qui correspond à une espèce d'impôt déguisé à la charge des créanciers pris dans les défaillances, soit on admet qu'en cas de liquidation on met tout le monde au même niveau, et on répartit les actifs au marc le franc ».

Pour ma part, je choisis résolument la seconde branche de l'alternative. C'est pourquoi j'ai pris l'initiative de proposer, dès le 17 décembre 1992, que le Trésor et les organismes sociaux soient mis à égalité avec les autres créanciers. Dans trop de cas, en effet, de petites entreprises confrontées à de lourds impayés dont elles ne peuvent récupérer aucun franc sont elles-mêmes conduites à la faillite, alors que l'autre procédure d'apurement du passif du débiteur aurait pu les aider à passer ce mauvais cap. Je me réjouis de voir ma proposition recueillir aujourd'hui un large écho.

J'ajoute que le même souci de protection des activités économiques me conduit à souhaiter une amélioration des garanties données aux fournisseurs de biens et marchandises du débiteur failli, en agissant, par exemple, sur les modalités du transfert de propriété.

Bien entendu, l'accroissement des droits des créanciers dits ordinaires, c'est-à-dire des entreprises, que je souhaite, ne peut avoir de sens que dans une totale transparence des procédures. C'est pourquoi je soutiens le renforcement du rôle des contrôleurs ; je demande que des mesures soient prises pour assurer la représentation particulière, parmi ces contrôleurs, des petites entreprises. Il faudrait par ailleurs que le mode de rémunération des mandataires de justice soit revu, de manière à éviter que ne se développent les procès d'intention qu'appelle inévitablement la rémunération actuelle au pourcentage.

Enfin, je voudrais appeler spécialement votre attention, monsieur le garde des sceaux, sur certains cas résiduels d'application de la législation antérieure de 1967. N'y aurait-il pas lieu d'ouvrir une possibilité de renégociation de ces cas résiduels, avec un amortissement raisonnable de la dette, pour rétablir une certaine égalité entre le traitement de ces débiteurs et celui qui est réservé par la loi nouvelle aux entreprises placées dans la même situation, lorsque les créanciers sont le Trésor et l'URSSAF ?

Les textes qui nous sont soumis vont incontestablement dans le bon sens. Cependant, je souhaite que le débat contribue à les améliorer, avec pour souci prioritaire l'intérêt des entreprises, et donc de l'emploi, et non celui de certains lobbies. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Laguilhon.

M. Pierre Laguilhon. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est simplement pour mémoire que je rappelle que les lois Badinter de 1984 et 1985 se sont traduites par de douloureux échecs économiques et sont allées à l'encontre de l'objectif prioritaire qui leur avait été fixé pour la sauvegarde de l'emploi.

Nous savons bien, les uns et les autres, que les causes de ces échecs sont multiples, mais nous savons également que l'économie ne s'administre pas et qu'elle doit trouver son développement dans des ressources créées par ses capacités de dynamisme et de compétitivité.

Il n'en demeure pas moins que le dispositif législatif actuel n'était pas adapté à la réalité du monde des affaires dans la période concurrentielle que les chefs d'entreprise doivent affronter aujourd'hui.

Il est donc essentiel que les réformes que le Gouvernement et le Parlement vont mettre en œuvre créent les conditions morales, psychologiques et techniques d'une confiance retrouvée entre les entreprises, les pouvoirs publics et les créanciers, notamment les banquiers.

C'est avec ce souci, et imprégné de cette ardente obligation, que je me félicite des propositions constructives contenues dans cette réforme, qui se doit en priorité d'aller dans le sens de la prévention.

Comme il est bien plus aisé de traiter les difficultés à l'état de germe qu'en situation de maturité avancée, nous avons le devoir de mettre en place les éléments de détection continue de difficultés naissantes.

Ce constat étant fait, le processus de règlement amiable doit permettre d'assurer la continuité et la survie de l'entreprise.

Pour améliorer l'efficacité des mesures de prévention, je propose que le conciliateur, dont la mission, définie par l'article 36 de la proposition de la commission des lois, est de favoriser le fonctionnement de l'entreprise en permettant un accord avec ses créanciers, puisse obtenir communication de l'ensemble des éléments lui permettant d'apprécier objectivement sa situation financière et économique, sans se voir opposer par ses interlocuteurs le secret des affaires ou le secret bancaire.

Lorsque le redressement nécessite un étalement de la dette et, ce qui se produit dans la majorité des cas, un abandon partiel de créances, il est indispensable que l'ensemble des principaux créanciers y soient associés, ce

qui inclut les fournisseurs et les établissements de crédit, mais aussi les pouvoirs publics pour leur dette fiscale ou sociale, pour au moins tout ce qui va au-delà de leur créance en capital, c'est-à-dire les intérêts et les pénalités de retard.

Dans le cadre de cette réforme, je me félicite des propositions positives faites par la commission des lois qui a, par exemple, mis un terme à l'inéquité destructrice entre les banquiers qui sont intervenus avant le jugement d'ouverture des procédures collectives et ceux qui sont intervenus postérieurement.

Je me félicite également de l'amendement déposé par le Gouvernement, qui modifie l'article 93 de la loi du 25 janvier 1985 en transférant au repreneur, cessionnaire de biens grevés de sûretés, la charge du remboursement du crédit et les sûretés qui y sont attachées, ce qui évitera bien des abus de la part de ceux dont le dépôt de bilan peut être un mode de gestion ou une source d'enrichissement personnel.

Spolier des créanciers, quels qu'ils soient, ne les a jamais incités à prendre de grands risques, et la réforme actuelle doit nous permettre la mise en place de conditions nouvelles.

En effet, est-il bien raisonnable de demander à la profession bancaire d'augmenter ses encours, de baisser les taux de ses crédits, d'équilibrer ses comptes d'exploitation, donc de ne pas inscrire trop de provisions pour pertes, et de se faire condamner par les tribunaux avec l'appui actif du parquet, non seulement en responsabilité du fait d'un soutien abusif mais aussi en comblement de la totalité du passif de l'entreprise ?

Mes chers collègues, soyons réalistes : cela n'incite pas la profession bancaire à accroître ses encours ! C'est d'ailleurs une des raisons majeures de la frilosité et de la méfiance des banques, qui ne savent jamais à quel moment leur soutien peut être considéré comme abusif. Il importe que cette ambiguïté disparaisse. C'est pourquoi je souhaite ajouter un second alinéa à l'article 20 de la proposition de loi, modifiant l'article 46 de la loi du 25 janvier 1985.

Il est également souhaitable de supprimer l'article 38 de la proposition de loi.

Chacun connaît les avantages, pour les entreprises, de ce qu'il est convenu d'appeler la « loi Dailly » : celle-ci leur permet d'obtenir facilement la trésorerie dont elles ont besoin auprès de la banque qui met immédiatement à leur disposition le montant des créances qu'elles détiennent sur ceux de leurs clients auxquels elles ont consenti des délais de paiement plus ou moins longs.

A juste titre, la loi de 1985 a expressément mentionné les cessions de créances effectuées en application de la loi Dailly parmi les modes de paiement normaux. Or la commission des lois a proposé, dans l'article 38, de ne plus faire figurer le bordereau de cession des créances professionnelles visé par la loi n° 81-1 du 2 janvier 1981 parmi les modes de paiement communément admis dans les relations d'affaires. Cela aurait pour grave conséquence de pouvoir faire reconnaître la nullité d'un tel paiement survenu au cours de la période « suspecte » – cette période est ainsi qualifiée car certains actes effectués durant sa durée doivent ou peuvent être annulés.

Le maintien du texte de la commission des lois risque de causer un préjudice certain aux entreprises pour lesquelles, parmi les lignes de crédit qui leur sont accordées, une ligne « loi Dailly » est prévue.

Ce texte pénalisera lourdement le secteur du bâtiment des travaux publics, dont les besoins de trésorerie s'étendent sur de très longues périodes en raison des délais de réalisation des programmes. De plus, ce secteur ne peut en aucun cas négocier l'escompte de ses créances sur les collectivités locales, tant les délais de règlement sont également longs.

La pratique de la loi Dailly se concrétisant en un engagement tripartite entre le fournisseur, le client et la banque, le seul élément moralisateur doit résider dans le contrôle de l'utilisation d'une créance effective et non d'une créance en germe.

Le tissu économique et social, et particulièrement l'emploi, sont directement concernés par cette réforme que je souhaite suffisamment profonde pour que la méfiance d'aujourd'hui cède la place à une confiance sereine et volontariste, dont notre pays a tant besoin. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et sur plusieurs bancs, du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Yvon Bonnot.

M. Yvon Bonnot. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, depuis le mois d'avril, le Gouvernement a engagé avec détermination une politique de redressement de notre économie. A cet égard, les mesures prises concernant la création d'emplois et d'entreprises, comme le remboursement du crédit TVA, vont dans le bon sens. D'autres mesures devront être prises rapidement, s'agissant notamment de l'assiette de notre protection sociale. Il importe, en effet, de penser à régler les problèmes en amont pour les éviter en aval.

Aujourd'hui, nous sommes appelés à nous prononcer sur la proposition de loi relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises.

Environ 70 000 faillites seront prononcées en 1993, soit une augmentation approchant les 15 p. 100. Ces chiffres éloquents nous conduisent à cette réforme législative tant souhaitée, et nous incitent à procéder à une réflexion globale sur l'entreprise.

Les conséquences économiques sont graves, d'autant plus graves que, depuis quelques années, on a banalisé le dépôt de bilan en en faisant un outil ordinaire de gestion.

Le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, notre collègue Alfred Trassy-Paillogues, a parfaitement repris les propos tenus en commission. Aussi n'y reviendrai-je pas.

Si la lutte contre le chômage est une priorité, toutes les mesures visant à la pérennité de nos entreprises le sont aussi. Ne pas en être conscient, c'est peut-être s'attacher au court terme des comptes fiscaux et sociaux. Mais c'est surtout hypothéquer gravement une véritable mise en œuvre des conditions de développement de nos entreprises.

Le développement de nos entreprises : tel est, en définitive, l'enjeu de notre débat.

A cet égard, il me paraît essentiel d'envisager la question de la garantie de paiement des marchés « privés » dans le secteur du bâtiment, qui est touché par une crise grave mettant en péril l'existence d'un grand nombre d'entreprises. Cette constatation est d'autant plus regrettable que ce secteur peut être un remarquable créateur d'emplois.

Plus de 1 000 entreprises déposent chaque mois leur bilan. Parmi les causes de cette hécatombe, il faut relever en particulier les défaillances de maîtres d'ouvrage et de promoteurs. Rappelons que, de tous les intervenants à l'acte de construire, l'entrepreneur est le seul à ne pas bénéficier d'une garantie de paiement de ses travaux alors que les fournisseurs de matériaux peuvent bénéficier de la

réserve de propriété, les banquiers de l'hypothèque inscrite sur l'immeuble, le fisc du privilège du Trésor, et l'URSSAF peut être également prioritaire.

Mais, en cas de défaillance financière du maître de l'ouvrage, c'est l'ouvrage construit et non encore payé à l'entrepreneur qui sert à indemniser les créanciers privilégiés du maître de l'ouvrage, au prix d'une véritable spoliation de l'entreprise du fruit de son travail.

La raison en est simple : l'article 551 du code civil dispose que « tout ce qui s'unit et s'incorpore à la chose appartient au propriétaire » de cette chose. En application de cet article, les ouvrages réalisés par l'entrepreneur en exécution d'un contrat d'entreprise deviennent, au fur et à mesure de cette exécution, la propriété du propriétaire du sol, qu'ils soient payés ou non. En d'autres termes, ce n'est pas la réception des travaux qui transfère la propriété de la construction au maître de l'ouvrage, mais l'incorporation matérielle de cette dernière au sol, indépendamment du paiement de l'ouvrage à l'entreprise.

Ainsi, le risque d'insolvabilité est supporté pratiquement par les seules entreprises qui, en exécutant des travaux, ont cependant apporté une plus-value au patrimoine du maître de l'ouvrage et ont ainsi accru l'assiette sur laquelle repose la garantie des créanciers privilégiés.

La crise du bâtiment, la multiplication des faillites des donneurs d'ordres et les conséquences désastreuses sur la situation financière des entreprises rendent plus que jamais nécessaire l'adoption d'une garantie simple, efficace et facile à mettre en œuvre.

La proposition de loi relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises comporte une série de dispositions visant à améliorer la prévention des difficultés des entreprises. Or le meilleur moyen d'assurer la pérennité des entreprises est d'abord d'assurer à ces dernières le paiement des sommes qui leur sont dues.

Afin de pallier cette situation, il y a lieu de compléter l'article 551 du code civil par une disposition aux termes de laquelle le prestataire de services demeure propriétaire de l'ouvrage qu'il a exécuté jusqu'à l'entier paiement de sa créance. C'est ce que j'appelle la garantie de paiement des marchés privés, par la clause de réserve de propriété.

Bien entendu, ce droit de propriété maintenu jusqu'au complet paiement du prix doit s'entendre comme une propriété strictement fiduciaire, ayant pour objet unique et exclusif de garantir la créance. N'étant alors pas entré dans le patrimoine du débiteur, l'ouvrage construit ne pourra être vendu sans que soit désintéressé au préalable le prestataire de services. C'est ainsi que le créancier pourra se faire payer directement sur le prix de vente de l'immeuble.

C'est pourquoi, dans la suite de la discussion, nous aurons l'occasion d'examiner un amendement qui devrait permettre de mettre fin à cette disposition lourde de conséquences.

Messieurs les ministres, j'ai conscience que l'amendement que je vais proposer peut présenter à vos yeux quelques difficultés. Mais la profession du bâtiment - PME et artisans - ne comprendrait pas qu'une expérience ne puisse être envisagée.

Une expérience a été réalisée avec la lettre de change renouvelée. Pourquoi ne pas en tenter une concernant la garantie de paiement ? Ce serait le seul moyen d'éviter l'effet dévastateur des dépôts de bilan. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Christian Demuynck.

M. Christian Demuynck. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, je suis très heureux d'intervenir sur un texte d'origine parlementaire de grande qualité, dans un contexte difficile.

Nous ressentons aujourd'hui le contrecoup du ralentissement économique des dernières années, qui a fortement dégradé la trésorerie des entreprises françaises. Ce ne sont plus seulement les petites entreprises qui souffrent et qui disparaissent. Les PMI-PME moyennes, anciennes et performantes, passent aussi à la trappe. En quelques semaines s'évaporent la pérennité du savoir-faire et des équipes entières de professionnels. Les créneaux industriels de pointe, laissés vacants, sont, dans de nombreux cas, immédiatement investis par des sociétés étrangères.

En conséquence, tout ce qui peut être fait pour encourager le développement des fonds propres et améliorer la trésorerie doit être tenté. En cela, la proposition de loi, en redonnant aux sûretés leur efficacité, en son article 17, témoigne de la volonté de donner aux bailleurs de fonds une garantie au moment de leur engagement.

Nous savons que les banques n'octroient plus de crédits en fonction de la confiance qu'elles peuvent accorder, mais en fonction des garanties qui leur sont données : elles sont plus des prêteurs sur gage que de véritables partenaires. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Le risque d'entreprise, trop souvent supporté par un seul homme, est devenu fort ces derniers mois et, plus il devenait fort, plus les organismes financiers exprimaient des réserves pour apporter leur aide. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

La réforme pourra supprimer cette barrière. Les responsables des principales banques ont d'ailleurs favorablement réagi en s'engageant à donner des instructions à leurs réseaux, afin que les effets de la loi se fassent très rapidement sentir à l'égard des PMI et des PME, mais aussi en décidant d'accorder une enveloppe importante de prêts bonifiés.

Il faudra suivre avec attention, monsieur le ministre d'Etat, la concrétisation de ces promesses.

L'un des objectifs de la procédure de redressement judicaire ou de la liquidation est le paiement des créanciers. Dans l'hypothèse de la liquidation, le Trésor et l'URSSAF bénéficient d'un privilège qui lèse considérablement les autres créanciers. Dans la pratique, les créanciers chirographaires n'ont rien, les créanciers privilégiés et titulaires de sûretés ayant absorbé la totalité de l'actif. Il reste indispensable, dans l'intérêt général, de protéger les plus faibles - les fournisseurs - afin de mettre fin au phénomène des défaillances en chaîne.

Je suis de ceux qui pensent que le Trésor public ne devrait plus avoir de privilège : il devrait être considéré comme les autres créanciers chirographaires.

Lorsque l'on parle de la prévention des défaillances des entreprises, il ne faut pas perdre de vue que les difficultés doivent être anticipées bien avant que les problèmes de trésorerie ne se manifestent. C'est pourquoi, si le texte de loi qui est proposé aujourd'hui apporte des modifications indispensables, il est aussi l'occasion de débattre sur les conditions de la survie des entreprises.

Du fait du ralentissement de la demande ou parce qu'elles connaissent une trésorerie difficile, de nombreuses entreprises ne peuvent plus investir depuis cinq ou six ans. Ce comportement tend à appauvrir leur outil productif : elles deviennent moins concurrentielles et risquent de ne pas être au rendez-vous de la reprise.

D'après les récentes prévisions économiques, on peut s'attendre, en 1994, à une augmentation de 5 p. 100 en valeur de l'investissement, après une très forte baisse les trois dernières années. Mais cette relance ne touchera pas assez les petites et moyennes entreprises, c'est-à-dire celles qui sont confrontées aux plus grandes difficultés de financement. Pour elles, sans doute est-il nécessaire d'accroître l'action déjà très importante de la SOFARIS et du CIRI, voulue par le Gouvernement, et de réfléchir sur l'aide à l'investissement, notamment par le biais de prêts à taux bonifiés, afin qu'elles puissent maintenir une forte compétitivité et prévenir les défaillances.

D'autres moyens de prévention devraient être envisagés, toujours avec le même objectif : assurer davantage la stabilité financière des sociétés.

Nous savons que, dans certains pays, les taxes locales sont assises sur les résultats et non sur les salaires. La taxe professionnelle pénalise trop ceux qui embauchent et investissent. A cet égard, une réflexion devrait être engagée.

Mme Véronique Neiertz. La taxe professionnelle a été créée par M. Chirac !

M. Serge Charles. Vous n'y avez rien changé quand vous étiez au Gouvernement, que je sache !

M. Christian Demuynck. On peut également constater que les PME françaises n'ont pas assez de fonds propres pour résister à la dégradation des affaires. Le capital social minimal mériterait un réajustement. Des propositions ont d'ailleurs été faites en ce sens.

Au passage, je répondrai à Mme Neiertz que, lorsqu'on a eu les résultats qu'elle et ses amis ont obtenu sur le plan économique, on doit être beaucoup plus modeste qu'elle ne sait l'être aujourd'hui. *(« Très bien ! » sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République).*

M. Jean-Louis Goasduff. Assurément !

M. Christian Demuynck. Les dépôts de bilan restent souvent synonymes de ruine pour les patrons des PME qui se portent caution personnelle. En fait, ce sont les PME, très touchées par ces dépôts, qui rencontrent les plus grandes difficultés de financement. Il faut, messieurs les ministres, les aider à obtenir des emprunts à long et moyen terme, alors que les banques ne leur offrent que du court terme.

Enfin, le recours à la sous-traitance à l'étranger porte un lourd préjudice aux entreprises françaises. Ne pourrait-on pas dissuader, rapidement et fermement, ces comportements, qui se multiplient ?

Les difficultés, les faillites sont là pour nous rappeler que le monde des entreprises demande une attention particulière de tous les instants.

Nous avons dans notre pays des femmes et des hommes courageux créateurs d'emplois, et qu'il faut soutenir.

La réforme indispensable qui nous est proposée est l'occasion d'engager un large débat sur les causes des défaillances. En nous attaquant à chacune de ces causes, nous garantirons à nos entreprises la pérennité, en faisant par là même reculer le chômage. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La parole est à M. Germain Gengenwin.

M. Germain Gengenwin. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, la France détient le triste record des défaillances d'entreprises. C'est une situation alarmante, due à la faiblesse des lois de 1984 et de 1985, à laquelle il est absolument nécessaire de remédier.

En effet, 93 p. 100 des procédures aboutissent à une liquidation. Il est vrai que les syndics sont rémunérés en fonction des créances rejetées.

L'initiative était donc judicieuse et nécessaire. Sur le plan de la méthode, elle répond à une demande unanime de tous les professionnels. Sur le fond, je ne suis pas certain que l'objectif de la démarche, en termes de sauvegarde des emplois, soit garanti.

C'est pourquoi je proposerai un amendement à l'article 17 de la proposition de loi, lequel est certainement l'un des éléments essentiels de la refonte de la loi de 1985 qui nous est proposée, car il modifie l'ordre des paiements des créances en rétablissant la priorité des créances assorties de sûretés et de privilèges.

Si je souscris entièrement à la proposition de loi, je souhaite néanmoins la compléter.

Notre préoccupation étant de préserver l'emploi, il convient de prendre en considération la situation des créanciers fournisseurs : leurs créances doivent être payées en priorité au cas où leurs emplois seraient menacés. Je rappelle que, ces dernières années, les défaillances d'entreprises nous ont coûté 500 000 emplois. Il faut donc empêcher l'« effet domino ».

Le texte qui nous est soumis va globalement dans le bon sens, notamment lorsqu'il tente de corriger les imperfections de la législation actuelle en instituant une procédure qui conduit au redressement des entreprises en difficulté plutôt qu'à leur liquidation.

Cette démarche positive en appelle d'autres, plus en amont – je fais là référence aux multiples paramètres qui peuvent intervenir dans la défaillance des entreprises, parmi lesquels le manque de fonds propres, en particulier des PME.

Sur ce point, le Gouvernement a déjà fait beaucoup dans le cadre du collectif et du projet de loi de finances pour 1994. Cela dit, des avancées s'imposent dans plusieurs domaines fondamentaux, tels que la sous-traitance.

L'effondrement des deux plus grands groupes immobiliers de ma région, à résonance nationale et internationale, a apporté la preuve de la nécessité absolue d'une protection plus efficace de la sous-traitance.

De même, s'agissant des crédits interentreprises, qui s'élèvent à 2 200 milliards de francs, soit deux fois et demie les crédits bancaires à court terme, la loi de juillet 1992 sur les délais de paiement n'apporte pas de remèdes suffisants. Je crois savoir, monsieur le ministre des entreprises, que vous envisagez une réforme de ce texte. Pouvez-vous nous en indiquer les orientations ?

Une autre précaution à prendre en amont concerne le droit d'installation dans l'artisanat. Actuellement, aucune qualification n'est exigée, ce qui augmente les risques de défaillance. Ma proposition de loi n° 2110 du 12 juin 1991 vise à rendre obligatoire la formation technique et de gestion pour la création d'une entreprise artisanale. Une décision dans ce sens serait judicieuse.

J'insiste sur la nécessité de cette formation. Nos permanences nous la prouvent. Très souvent, des artisans qui connaissent bien leur métier mais insuffisamment la gestion investissent trop au départ, calculent mal leurs prix de revient et embauchent inconsidérément car, étant les moins chers, ils ont beaucoup de commandes. Généralement, l'expérience ne dure pas plus de deux ans.

N'y a-t-il pas là, également, une responsabilité de conseil pour les experts-comptables ou le chef de file bancaire ? Cela pose le problème du fichier positif. Formule que j'ai déjà préconisée à l'occasion de l'examen d'un autre texte. Je n'y reviens pas. Mais, dans ce contexte aussi, messieurs les ministres, il vaut mieux prévenir que guérir. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et sur quelques bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. le président. La parole est à M. Louis Guédon, pour cinq minutes.

M. Louis Guédon. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, les nombreuses et judicieuses interventions que nous venons d'entendre démontrent que la réforme de la loi de 1985 sur les procédures collectives était une nécessité. Je me réjouis que des initiatives parlementaires aient permis d'ouvrir, à partir de l'expérience du terrain, un débat aussi important pour l'avenir de nos entreprises. J'y apporterai ma contribution en appelant votre attention sur la situation des PMI et plus particulièrement de celles qui se consacrent à la sous-traitance.

Ayant eu l'occasion de rencontrer un grand nombre de responsables d'entreprises de sous-traitance, je puis vous dire que leurs difficultés sont très graves lorsqu'elles sont confrontées à la faillite des donneurs d'ordre dont dépend une large part de leur activité.

Par sous-traitance, je n'entends pas seulement la situation juridique couverte par la loi de 1975, c'est-à-dire la sous-traitance de marchés : en dépit de ses lacunes et des limites de son champ d'application, cette loi donne, par les procédures de paiement direct qu'elle prévoit, quelques garanties aux sous-traitants *stricto sensu*. Je veux aussi et surtout évoquer les PMI spécialisées dans la sous-traitance industrielle, celles qui travaillent sur la commande et sous le contrôle d'un chantier naval ou d'une entreprise de mécanique industrielle, par exemple, et qui fournissent à ce donneur d'ordre des composants ou des produits finis dont il assure seul la conception d'ensemble et la responsabilité de la fabrication.

Ces PMI sont placées vis-à-vis de l'entrepreneur principal dans une situation d'étroite subordination économique. Que ce dernier vienne à connaître des difficultés, à entrer dans la phase du redressement judiciaire puis de la liquidation, et les sous-traitants ainsi fragilisés par la perte d'un client important se retrouvent eux-mêmes rapidement confrontés à l'assèchement de leur trésorerie et, à leur tour, au risque des procédures collectives. Ils y sont d'autant plus exposés que leurs créances sur le débiteur en difficulté ne sont protégées par aucune sûreté, aucun privilège et passent après celles du Trésor, de la sécurité sociale, des banques, ainsi qu'après les créances nées postérieurement au jugement d'ouverture.

Des initiatives ont été prises pour rééquilibrer les droits respectifs des entreprises et des créanciers fiscaux et sociaux. Pour ma part, je souhaite, dans ce cadre, renforcer les garanties des entreprises sous-traitantes. C'est pourquoi j'ai proposé que leurs créances figurent, après celles garanties par le super-privilège des salariés, parmi celles qui priment les créances nées postérieurement au jugement d'ouverture.

Je souhaite, au demeurant, dans l'intérêt de chacune des parties en présence, que les relations entre les donneurs d'ordre et les entreprises sous-traitantes soient mieux organisées et clarifiées. A l'image de la charte de la sous-traitance du bâtiment, on a proposé plus largement la mise au point d'un code de la sous-traitance, élaboré par les professionnels eux-mêmes. Je souscris à cette idée ; mais, pour le cas où elle ne pourrait se concrétiser, je vous demande, messieurs les ministres, quelles initiatives vous comptez prendre.

Et je ne peux terminer sans vous avouer que je suis frappé par le contraste entre le renforcement des privilèges du Trésor et des banques, qui résulterait des propositions du Gouvernement, et le peu d'empressement que l'Etat met à payer, dans des délais raisonnables, les entreprises avec lesquelles il contracte. Je connais des cas où des entreprises ont été conduites au dépôt de bilan, les banques refusant d'assurer leur trésorerie en attendant le paiement par l'Etat de sa dette. Il me semble que l'effort de moralisation, dont on parle beaucoup dans ce débat, devrait être partagé par l'Etat.

J'attends avec intérêt, messieurs les ministres, vos réponses à des préoccupations que je sais très largement partagées.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Philibert.

M. Jean-Pierre Philibert. Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, il est toujours un peu difficile de parler le dernier ou presque, car on a le sentiment que tout a été dit au cours des interventions précédentes. Je me limiterai donc aux dispositions de la proposition de loi qui me paraissent les plus importantes.

On a souligné que la multiplication des défaillances d'entreprises s'explique, bien sûr, par les difficultés qui frappent notre économie, mais que ce phénomène est toutefois aggravé par un certain nombre de dysfonctionnements, tels ceux que vous avez rappelés ce matin même, monsieur Madelin.

C'est ainsi que le régime juridique et fiscal de la transmission des entreprises plonge bon nombre de petites et moyennes entreprises dans des difficultés extrêmes. C'est ainsi également que le développement du crédit interentreprises fait peser sur les fournisseurs un risque de contagion en cas de difficultés d'un ou plusieurs débiteurs. Les faillites en chaîne qui se multiplient montrent bien que de tels effets d'amplification sont malheureusement devenus courants.

La législation des procédures collectives en vigueur depuis le 1er janvier 1986 avait été principalement conçue comme un instrument de préservation de l'économie, le législateur cherchant surtout à maintenir le potentiel de l'entreprise en difficulté et à sauvegarder l'emploi, fût-ce au détriment des créanciers. Après huit années d'application de ce nouveau régime, les objectifs sont loin d'être atteints. L'augmentation des défaillances d'entreprises s'est accélérée depuis 1987 au rythme de 3 p. 100 l'an et leur nombre – notre rapporteur l'a indiqué ce matin – pourrait atteindre 70 000 en 1993. Certes, la situation économique est largement à l'origine de cette progression. Mais le dispositif mis en place par le législateur ne lui est pas non plus totalement étranger.

Il est vrai, comme le rappelait notre collègue Xavier de Roux, que la procédure de règlement amiable n'a pas rencontré l'écho espéré auprès des chefs d'entreprise et des créanciers concernés, loin s'en faut. Paradoxalement, son échec a peut-être entraîné un accroissement des dépôts de bilan.

La procédure de redressement judiciaire n'a pas réussi non plus à préserver l'entreprise, négligeant de plus en plus gravement salariés et créanciers, et entraînant en quelque sorte la banalisation du dépôt de bilan. En réduisant la portée des garanties attachées aux créances dans la mesure où elle donnait la priorité aux créanciers de la période d'observation, en exigeant dans tous les cas l'ouverture d'une période d'observation alors que, bien souvent,

l'état de l'entreprise interdit toute poursuite de l'activité, en écartant les créanciers de la procédure par la désignation d'un représentant des créanciers parfois peu soucieux d'informer et de consulter les intéressés, cette réforme a finalement pénalisé les créanciers fournisseurs, renchéri le coût du crédit aux entreprises et incité les prêteurs à une certaine réserve.

Si l'on voulait résumer les conséquences du dispositif législatif en vigueur, on pourrait dire qu'il a instauré des procédures collectives trop longues, improductives pour les créanciers, pernicieuses pour l'emploi, inefficaces sous l'angle de la répression.

D'autres ont excellement décrit les diverses mesures envisagées dans la proposition de loi, en particulier celles qui tendent au renforcement de la prévention. Je limiterai donc mon analyse aux modifications visant, d'une part, à l'amélioration et à la simplification des procédures ; d'autre part, à la restauration des droits des créanciers.

Les procédures sont trop longues parce qu'elles sont trop complexes et trop formalistes. En effet, aux termes de l'article 1er de la loi du 25 janvier 1985, le tribunal ne peut prononcer la liquidation judiciaire sans ouvrir au préalable la période d'observation, la liquidation judiciaire n'étant qu'une branche de la procédure de redressement.

La proposition de loi prévoit « le prononcé immédiat de la liquidation judiciaire sans ouverture de la période d'observation, dès lors que l'entreprise a cessé toute activité ou lorsqu'aucune solution de redressement n'apparaît possible dans l'immédiat ou à terme ». La liquidation judiciaire deviendrait ainsi, à côté du redressement judiciaire, une procédure autonome ouverte à toute entreprise en état de cessation des paiements. On ne peut qu'approuver cette réforme qui écarte un formalisme souvent artificiel, sous la réserve, peut-être, que le chef d'entreprise puisse être entendu préalablement ou à tout le moins convoqué, comme le suggère un amendement adopté ce matin par la commission des lois.

Les procédures, c'est le plus important, sont également improductives pour les créanciers. En fait, ce sont les organismes porteurs d'intérêts collectifs – Fonds national de garantie des salaires, Trésor public, organismes de sécurité sociale – qui, la plupart du temps, récupèrent le produit des actifs existants. Or ces organismes se trouvent maintenant confrontés aux créanciers qui échappent à l'ordre des procédures en restant propriétaires de leurs actifs. Il est donc indispensable, pour éviter cette situation, de modifier les dispositions de l'article 40 de la loi de 1985.

Avant la loi de 1985, les créanciers antérieurs à l'ouverture de la procédure et bénéficiaires de sûretés réelles – hypothèque, nantissement, etc. – étaient prioritaires par rapport aux titulaires de créances nées après le début de la procédure. Le législateur de 1985, dans le but de faciliter la continuation de l'activité – et c'était un objectif louable – a rendu prioritaires les créanciers titulaires de créances nées au cours de la période d'observation, c'est-à-dire après l'ouverture de la procédure, y compris par rapport aux créanciers antérieurs titulaires de sûretés réelles. Le dispositif en vigueur porte ainsi une atteinte très grave à l'efficacité des sûretés prises lors de la création de l'entreprise ou au moment où elle était encore saine, et contribue à allonger abusivement la période d'observation, avec aggravation corrélative du passif au détriment de l'ensemble des créanciers. Cette mesure a bien souvent conduit au maintien artificiel d'entreprises non viables, sans garantir pour autant leur pérennité, et tout en créant des conditions anormales d'exploitation au détriment des partenaires et surtout des entreprises concurrentes. Cela ne peut que nuire à la distribution du crédit, dont les entreprises saines ont besoin pour leur développement.

Certains objectent que la cessation des paiements étant pratiquement synonyme d'absence de trésorerie et l'évolution économique en obérant la reconstitution, les entreprises débitrices, qui sont sous contrôle judiciaire, ne peuvent sérieusement offrir de garantie aux engagements nés de la poursuite d'activité qu'en y affectant tous les actifs existants. Redonner la priorité à des créanciers antérieurs munis de sûretés obligerait à prononcer immédiatement la liquidation, pour ne pas faire supporter les aléas d'une poursuite d'activité par de nouveaux créanciers, et à se priver ainsi de solutions permettant de préserver l'emploi. L'essentiel du produit de la liquidation des actifs servant à financer les licenciements, il est probable, estiment les détracteurs d'une modification de l'article 40, que, globalement, l'adoption de solutions immédiatement liquidatives serait encore plus préjudiciable pour les créanciers munis de sûretés que la poursuite de l'activité.

Ils en concluent le plus souvent que la recherche d'un équilibre entre les risques d'une poursuite de l'activité sans issue et les droits des créanciers munis de sûretés n'est pas à écarter, mais qu'il est infiniment préférable d'offrir à ces derniers les moyens d'être informés et de faire valoir leur point de vue s'ils en font la demande, plutôt que de revenir sur une disposition de la loi de 1985 qui allait effectivement dans le sens de la préservation de l'emploi.

Enfin, les mêmes observent qu'à défaut la plupart des poursuites d'activité en période d'observation devenant impossibles, la montée en puissance des licenciements dans les mois suivant l'adoption de la loi serait inévitable.

C'est une querelle sérieuse qui nous est faite, messieurs les ministres.

La proposition de loi amendée par la commission des lois prévoit que les titulaires de sûretés doivent redevenir prioritaires par rapport aux titulaires de créances nées pendant la période d'observation. A mon sens, cette mesure constitue la pierre angulaire de toute véritable réforme de la loi de 1985. La réforme ne peut être efficace que si cette mesure est adoptée. Elle seule peut rétablir la confiance perdue ces dernières années par les établissements de crédit en raison de l'inefficacité des garanties.

Je suis cependant favorable à l'aménagement suggéré ce matin par le Gouvernement et accepté par la commission des lois. Il s'agit de distinguer le cas de liquidation des cas de non-paiement à l'échéance et de cession, en réservant les dispositions de l'article 40 nouvelle version aux seuls cas de liquidation, dès lors qu'en cas de cession le titulaire de la sûreté pourrait exercer ses droits contre le cessionnaire, lequel serait tenu d'acquitter les échéances stipulées et restant dues à la date de la cession. C'est effectivement un bon compromis qui préserve l'esprit de la proposition de loi en assurant la modification indispensable de l'article 40, tout en atténuant le caractère sans doute excessif de la disposition que nous avions initialement retenue.

Voilà, mes chers collègues, ce que je souhaitais rappeler au terme de la discussion générale. Vous nous avez dit ce matin, monsieur le ministre, que cette proposition présentait un caractère moral. Ce souhait de moralisation n'est pas anecdotique ; il a sous-tendu tous nos travaux et servi de fil conducteur à nos réflexions. Je crois donc que cette réforme est impatiemment attendue et j'ai bon espoir que nous aboutirons à un texte de nature à mettre un terme aux dysfonctionnements que j'ai évoqués.

(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. le président. La parole est à M. Hervé Gaymard, dernier orateur inscrit.

M. Hervé Gaymard. Messieurs les ministres, je serai d'autant plus bref que l'heure de la conférence des présidents approche et que je ne suis pas un spécialiste du droit des faillites. J'interviens en quelque sorte en tant que parlementaire « généraliste », qui essaie de vivre au contact des entreprises de sa circonscription, de leurs dirigeants et de leurs salariés, et qui voudrait vous dire deux ou trois choses qu'il a pu constater sur le terrain.

Au mois de septembre, j'ai organisé à Albertville, avec mon collègue Jérôme Bignon, une réunion de travail publique sur la proposition de loi qui nous est soumise. Cette réunion a remporté un très grand succès. De nombreux chefs d'entreprise, avocats ou membres des professions juridiques sont venus nous faire part de leurs remarques et de leurs suggestions. Plusieurs orateurs nous ont dit que cette loi était attendue : nous pouvons en témoigner.

Mon collègue Jérôme Bignon a souligné qu'il ne s'agissait pas de tout révolutionner dans les lois de 1984 et de 1985, mais d'opérer des ajustements à la marge. Il reste que ces ajustements sont très importants pour la vie de nos entreprises.

Je me bornerai à formuler trois petites remarques.

La première concerne le traitement des créanciers. Messieurs les ministres, il ne faut pas oublier les créanciers chirographaires, dont le rôle économique est fondamental. Cette proposition de loi ne doit pas être interprétée comme ayant pour seul objet d'accéder aux désirs des créanciers privilégiés. Certes, l'amélioration de l'ensemble du dispositif de règlement judiciaire permettra également d'améliorer la situation particulière des créanciers chirographaires, mais il faut faire passer auprès des entreprises et de l'opinion le message qu'ils ne seront pas oubliés.

Ma deuxième remarque se situe dans le prolongement des propos tenus par mon collègue Yvon Bonnot qui a déposé, en commission des lois, avec M. Hyest et M. Landrain un amendement sur ce sujet ; elle concerne la clause de réserve de propriété.

En la matière, je m'associe pleinement aux observations formulées par mon collègue, car les entreprises attendent beaucoup de nous dans cette affaire. Je connais en effet, dans ma circonscription, des cas d'entreprises saines qui sont dans des situations tellement inextricables qu'elles doivent déposer leur bilan parce qu'elles ont été « plombées », comme on dit, sur de mauvaises affaires par des promoteurs peu scrupuleux. Il faut le dire de manière très franche ; c'est ce que les chefs d'entreprise attendent de nous.

M. Yvon Bonnot. Très bien !

M. Hervé Gaymard. Ma troisième remarque se situe un peu en marge du débat, mais elle le sous-tend. Elle est relative au problème des impayés.

Le 26 mai dernier, monsieur le ministre chargé des entreprises et du développement économique, je vous ai posé une question d'actualité sur ce sujet. Nous vous remercions de prendre en compte les propositions et les observations que nous formulons, mais il faut absolument régler d'urgence cette question très complexe. En ce domaine, la proposition de loi déposée par mon collègue Alfred Tressy-Paillogues et l'ensemble des membres du groupe auquel j'appartiens me semble très novatrice et mérite d'être étudiée.

En tant que parlementaire, je tiens à remercier le Gouvernement d'avoir pris en compte les propositions et le travail des députés qui se sont réunis au début de la législature et grâce auxquels nous examinons ce texte aujourd'hui ; le fait est suffisamment rare pour être noté. Je remercie donc le Gouvernement d'avoir inscrit ce texte à notre ordre du jour. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.)*

M. le président. La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles dans le texte de la commission est de droit.

Je rappelle qu'à partir de maintenant, peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, des propositions de loi :

– n° 310 de M. Jérôme Bignon, relative à la prévention et au traitement des difficultés des entreprises ;

– n° 316 de M. Jacques Barrot, visant à réformer la loi n° 84-148 du 1er mars 1984 relative à la prévention et au règlement amiable des difficultés des entreprises.

M. Philippe Houillon, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République (rapport n° 411 et rapport supplémentaire n° 727) ;

M. Gérard Trémège, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (rapport supplémentaire n° 727).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT

Paris. – Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix. 103930882 – 001193