



N° 4504

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 septembre 2021

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE  
DE LA RÉPUBLIQUE, APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE,  
SUR LA PROPOSITION DE LOI ADOPTÉE PAR LE SÉNAT

*permettant la **réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce***  
(n° 4479)

PAR MME ÉMILIE GUEREL  
Députée

---

Voir les numéros : **4479**



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	9
<i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. 723-4 du code de commerce) : Rétablissement de l'éligibilité des juges consulaires en exercice et des anciens juges, précisions sur les conditions d'éligibilité et extension des cas d'inéligibilité des juges consulaires .....	9
<i>Article 2</i> (art. L. 723-7 du code de commerce) : Précision de la limitation du nombre de mandats pouvant être effectués dans un même tribunal .....	15
<i>Article 3</i> (art. 723-1 et 723-2 du code de commerce) : Conditions de participation à l'élection des anciens juges consulaires et incapacité électorale liée à la sanction disciplinaire de déchéance .....	18
<i>Article 4</i> : Prorogation du mandat des délégués consulaires élus en 2016.....	20
<b>COMPTE RENDU DES DÉBATS</b> .....	23



MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi propose de corriger des malfaçons législatives risquant d'entraver le bon fonctionnement des tribunaux de commerce, institution multiséculaire d'une importance capitale en cette période de difficultés économiques.

Initialement élus directement par les commerçants, les juges consulaires sont, depuis 1961, élus par un collège électoral comprenant des délégués consulaires élus par les commerçants, les juges consulaires en exercice et les anciens juges du tribunal concerné.

La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, a réformé ce système en modifiant la composition du collège électoral. Désormais, celui-ci ne comprend plus de délégués consulaires, dont l'institution est supprimée, mais des membres des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA)

Cette réforme répondait en partie à l'appel formulé cinq ans plus tôt par les députés Cécile Untermaier et Marcel Bonnot qui, dans un rapport d'information sur le rôle de la justice en matière commerciale<sup>(1)</sup>, soulignaient la nécessité d'une réforme de ce système électoral pour restaurer les fondements d'une légitimité devenue fragile. Le taux d'abstention des délégués consulaires atteignait alors un niveau très élevé (autour de 80 %) et inversement proportionnel au nombre de candidats à l'élection. Dans les faits, les présidents des tribunaux de commerce se voyaient dans l'obligation d'activer les réseaux professionnels et syndicaux afin de pourvoir les postes ouverts aux élections.

Dans sa philosophie, la réforme de la loi PACTE a donc introduit une réforme bienvenue du système électoral des juges consulaires.

Mais la rédaction hâtive des dispositions concernées, adoptées par un législateur en peine de mesurer pleinement les effets de chacun des 221 articles adoptés, a conduit à plusieurs malfaçons aux conséquences préoccupantes pour le bon fonctionnement des tribunaux de commerce.

Ces malfaçons, quelles sont-elles ?

D'abord, la loi Pacte n'a pas retranscrit dans le code de commerce le principe de l'éligibilité, dans le même tribunal ou dans un tribunal de commerce

---

(1) Rapport d'information de Mme Cécile Untermaier et M. Marcel Bonnot (n° 1006), fait au nom de la commission des Lois de l'Assemblée nationale sur le rôle de la justice en matière commerciale, 24 avril 2013.

limitrophe, des juges en exercice. La conséquence en est lourde : sur les 793 juges consulaires dont le mandat s'achève en 2021, 450 à 500 d'entre eux deviennent inéligibles, entraînant une réelle perte de compétence et d'expérience pour les tribunaux de commerce.

C'est pour éviter ce risque de « tarissement du vivier des juges » que la proposition de loi initiale, déposée par la sénatrice Nathalie Goulet, rétablit l'éligibilité des juges en exercice dans le même tribunal ou un tribunal limitrophe.

Mais la commission des lois du Sénat, sur l'initiative de son rapporteur François Bonhomme, est allée plus loin en rétablissement également, à certaines conditions, l'éligibilité des anciens juges. Cette modification permet de ramener dans le vivier électoral une cinquantaine de personnes.

Ensuite, autre omission de la loi PACTE, le principe de l'inéligibilité des personnes ayant commis des faits pénalement condamnés pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs n'a pas été retranscrite. La commission des lois du Sénat a donc rétabli cette importante condition, dont l'effectivité a été renforcée en séance par l'adoption d'un amendement permettant aux préfetures, pour contrôler l'absence d'une telle condamnation, de se voir délivrer un bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Enfin, la commission des Lois du Sénat a élevé au rang législatif des dispositions précisant les conditions d'éligibilité des membres en exercice des tribunaux de commerce, actuellement prévues dans le règlement alors qu'elles relèvent du domaine de la loi, défini à l'article 34 de la Constitution.

Le Sénat a encore fait œuvre utile en complétant cette proposition de loi de plusieurs dispositions ayant reçu l'assentiment du Conseil national des tribunaux de commerce et de la Conférence générale des juges consulaires de France.

Il a ainsi clarifié la rédaction de l'article L. 723-7 du code de commerce, qui impose une limitation du nombre de mandats qu'un juge consulaire peut faire dans le même tribunal. Cette limitation, fixée à quatre mandats successifs par la loi de modernisation de la justice du 21<sup>ème</sup> siècle, a été portée à cinq mandats par la loi PACTE. Une difficulté d'interprétation s'est faite jour sur la signification à donner au terme « successifs », dans la mesure où l'intention initiale du législateur ne réservait pas cette limitation au cas où les mandats étaient faits de manière consécutive. La nouvelle rédaction de cet alinéa permet d'ôter toute équivoque quant à la façon d'appréhender cette limitation des mandats dans le temps.

Le Sénat a également renforcé la sécurité juridique de diverses règles relatives à l'éligibilité des membres du collège électoral en les élevant au niveau législatif.

Enfin, il a prorogé le mandat des délégués consulaires élus en 2016 jusqu'au 31 décembre 2021 afin de permettre aux élections, prévues en novembre

et décembre 2021, d'être organisées sur la base du collège électoral antérieur à la loi PACTE.

Il y a lieu de saluer l'utilité de cette initiative sénatoriale, dont l'adoption revêt un caractère d'urgence puisque les opérations pré-électorales des prochaines élections consulaires débiteront le 22 octobre 2021.

Dans un bel esprit de coopération, la commission des Lois, qui partage les objectifs poursuivis par cette proposition de loi, l'a adoptée sans modification.

L'examen en séance publique par l'Assemblée nationale offrira une autre opportunité de constater l'unanimité de la représentation nationale dans cette volonté de conférer aux tribunaux de commerce les conditions nécessaires à leur fonctionnement.

\*

\* \*





## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. 723-4 du code de commerce)

### **Rétablissement de l'éligibilité des juges consulaires en exercice et des anciens juges, précisions sur les conditions d'éligibilité et extension des cas d'inéligibilité des juges consulaires**

Adopté par la commission sans modification

#### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi étend, selon des conditions qu'elle précise, l'éligibilité aux fonctions de juge de tribunal de commerce aux **juges consulaires en exercice** ainsi qu'aux **anciens membres des tribunaux de commerce**. Elle corrige ainsi une malfaçon de la loi PACTE qui conduisait à une réduction du vivier électoral des juges consulaires de façon préjudiciable au bon fonctionnement de ces tribunaux.

#### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle a inclus les artisans au corps électoral des tribunaux de commerce, les rendant également éligibles.

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, a modifié les modalités d'élection des membres des tribunaux de commerce, en substituant aux délégués consulaires qui faisaient partie du collège électoral des juges consulaires les membres des chambres consulaires (CCI et CMA) élus dans le ressort du tribunal concerné. Elle a également modifié la liste des personnes éligibles aux fonctions de juge de tribunal de commerce, et les conditions de cette éligibilité.

#### ➤ **Modifications apportées par le Sénat**

Tandis que la proposition de loi initiale rétablissait l'éligibilité des juges en exercice dans le même tribunal ou un tribunal limitrophe, le Sénat étend l'éligibilité aux juges en exercice des tribunaux non limitrophes, et rétabli l'éligibilité des anciens membres des tribunaux de commerce. Il a également apporté des précisions sur les conditions d'éligibilité de ces membres, et rétabli certains motifs d'inéligibilité.

## 1. L'état du droit

En 2019, la loi PACTE a **modifié le mode de désignation des juges du tribunal de commerce** en :

– supprimant les délégués consulaires, par une abrogation de la section 2 du chapitre III du titre I du livre VII du code de commerce

– prévoyant leur élection par un collège composé des membres des chambres consulaires (CCI et CMA) élus dans le ressort du tribunal concerné et des juges du tribunal de commerce ainsi que des anciens membres du tribunal.

### *a. La modification fortuite de la liste des personnes éligibles aux fonctions de juge consulaire par la loi PACTE*

#### i. Les catégories de personnes éligibles avant la loi PACTE

Avant les modifications opérées par la loi PACTE, l'article L. 723-4 du code de commerce précisait qu'étaient éligibles aux fonctions de juge d'un tribunal de commerce :

– les personnes inscrites sur la **liste électorale pour l'élection des délégués consulaires** dressée en application de l'article L. 713-7 du code de commerce dans le ressort du tribunal de commerce ou des tribunaux de commerce **limitrophes**.

Figuraient sur cette liste des commerçants, chefs d'entreprises inscrits au répertoire des métiers, mais également les « **membres en exercice des tribunaux de commerce ainsi que les anciens membres de ces tribunaux** ».

– les **juges des tribunaux de commerce** souhaitant être candidats dans un tribunal **non limitrophe** de celui dans lequel ils ont été élus.

#### ii. Les catégories de personnes éligibles depuis la loi PACTE : la disparition de l'éligibilité des juges consulaires en exercice et des anciens juges du tribunal et des tribunaux limitrophes

L'article L723-4 du code de commerce tel que modifié par l'article 40 de la loi PACTE précitée envisage à nouveau deux catégories de personnes éligibles :

– les personnes **inscrites sur les listes électorales des chambres de commerce et d'industrie et des chambres de métiers et de l'artisanat**. Il s'agit ici des membres des collèges électoraux des CCI et des CMA, qui sont respectivement des commerçants et des artisans, et qui doivent être inscrits **dans le ressort du tribunal de commerce ou des tribunaux de commerce limitrophes**.

Si l'article L. 713-1 du code de commerce, qui fixe la composition du corps électoral pour l'élection des membres des CCI, mentionne toujours les

commerçants, les chefs d'entreprises, les conjoints des personnes précitées ainsi que les capitaines de la marine marchande, il **n'a pas repris la référence aux membres en exercice des tribunaux de commerce ni aux anciens membres de ces tribunaux, qui se retrouvent de ce fait exclus de ce corps électoral**. De la même façon, l'article 5 du décret n° 99-433 du 27 mai 1999 qui fixe la composition du corps électoral pour l'élection des membres des CMA ne mentionne que les personnes physiques, dirigeants sociaux et personnes morales immatriculées au répertoire ;

– les **juges des tribunaux de commerce** qui souhaitent être candidat dans un autre tribunal de commerce **non limitrophe** du tribunal dans lequel ils ont été élus. Ainsi, les juges souhaitant être candidat dans un tribunal de commerce limitrophe de celui dans lequel ils ont été élus ne peuvent plus le faire, cette disposition n'ayant pas été retranscrite à l'article L. 723-4 du code de commerce.

Il résulte des travaux préparatoires de la loi PACTE que **cette réduction importante du vivier électoral des tribunaux de commerce résulte de malfaçons non souhaitées par le législateur**.

#### *b. La disparition de certains cas d'inéligibilité liés aux condamnations pénales et civiles*

Sont éligibles aux fonctions de juge consulaire les personnes inscrites sur les listes électorales du collège électoral constitué des délégués consulaires (avant la loi PACTE) puis des membres des CCI et des CMA (après la loi PACTE).

Or, les conditions relatives à l'inscription sur les listes électorales des CCI et des CMA ne reprennent pas l'ensemble des motifs d'inéligibilité qui s'appliquaient auparavant pour les délégués consulaires.

##### *i. Les motifs d'inéligibilité avant la loi PACTE*

L'article L. 713-9 du code de commerce dressait, avant la loi PACTE, la liste des cas d'inéligibilité frappant les personnes désireuses d'être élues membres du collège électoral appelé à élire les délégués consulaires.

Pour faire partie de ce collège électoral il fallait :

– n'avoir pas été l'auteur de faits ayant donné lieu à une **condamnation pénale** pour **agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs** ;

– n'avoir pas été frappé depuis moins de quinze ans de **faillite personnelle** ou d'une des mesures d'interdiction ou de déchéance telles que prévues au livre VI du code de commerce ;

– ne pas être frappé d'une **peine d'interdiction**, suivant les modalités prévues par l'article 131-27 du code pénal, **d'exercer une profession commerciale** ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à

un titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale ;

– ne **pas avoir été condamné à des peines**, déchéances ou sanctions prononcées en vertu de **législations en vigueur dans les États membres de la Communauté européenne** ou dans les États parties à l'accord sur l'Espace économique européen équivalentes à celles visées aux 2°, 3° et 4°.

- ii. Des motifs d'inéligibilité moins stricts pour le collège électoral destiné à élire les membres des CCI et des CMA

L'article **L. 713-3** du code de commerce relatif aux conditions de participation au vote conduisant à l'élection des membres des CCI et des CMA développe une liste moins conséquente de motifs d'exclusion de participation au vote.

S'il est également prévu que ne peuvent pas prendre part aux vote les électeurs frappés depuis moins de quinze ans de faillite personnelle ou d'une mesure d'interdiction ou de déchéance prévue au livre VI du code de commerce, frappés d'une peine d'interdiction d'exercer une profession commerciale, ou condamnés à certaines peines, déchéances ou sanctions prononcées en vertu de législations étrangères, **n'y figure pas le fait d'avoir commis des faits pénalement condamnés pour agissements contraire à l'honneur, la probité ou les bonnes mœurs**. Est en revanche ajouté un motif d'inéligibilité en cas de sanctions prévues au titre V du livre VI du code de commerce.

## **2. Les dispositions initiales de la proposition de loi**

L'**article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi**, qui au moment du dépôt était un article unique, visait à rendre de nouveau éligibles « les juges du tribunal de commerce et de tout autre tribunal de commerce limitrophe ».

La proposition de loi avait donc initialement pour seul objet de rétablir l'éligibilité des **juges en exercice dans un tribunal limitrophe** afin d'éviter, ainsi que le souligne l'exposé des motifs, le risque préoccupant de « tarissement du vivier des juges ».

En effet, à défaut d'intervention législative, sur les 793 juges consulaires dont le mandat s'achève en 2021, environ 450 à 500 d'entre eux deviendraient inéligibles. Or, cette situation, outre qu'elle imposerait de réussir à recruter de nouveaux juges en grand nombre, conduirait à priver les tribunaux de commerce de la compétence et de l'expérience de leurs membres les plus anciens.

Dans sa version initiale, la proposition de loi **rétablit donc l'éligibilité des juges en exercice dans un tribunal de commerce limitrophe**.

### 3. Un dispositif complété par le Sénat

Le Sénat est allé au-delà de la proposition de loi initiale en **étendant plus largement la liste des personnes éligibles** aux fonctions de juge de tribunal de commerce, et en apportant des **précisions sur les conditions d'éligibilité et les motifs d'inéligibilité**.

#### *a. En commission des Lois*

La commission des Lois du Sénat a procédé, à l'initiative de son rapporteur, à la réécriture globale de l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

##### i. Une liste des personnes éligibles étendue

La commission des Lois du Sénat a :

– conservé le principe figurant dans la proposition de loi initiale du rétablissement de l'éligibilité des juges en exercice dans un tribunal limitrophe qu'elle étend aux juges des tribunaux non limitrophes ;

– ajouté le **rétablissement de l'éligibilité des anciens juges**. Le rapport du Sénat précise que cette catégorie concerne actuellement une cinquantaine de personnes. La commission des Lois n'a pas repris la condition géographique antérieure à la loi Pacte qui n'admettait l'éligibilité que des anciens juges des tribunaux limitrophes. En revanche, elle soumet l'éligibilité des anciens juges à la double condition qu'ils aient exercé leurs fonctions pendant au moins six années et qu'ils n'aient pas été réputés démissionnaires, en cohérence avec les conditions imposées pour être électeurs (voir l'article 3 de la proposition de loi).

##### ii. Des conditions d'éligibilité précisées

La commission des lois du Sénat a **élevé au rang législatif les dispositions précisant les conditions d'éligibilité des membres en exercice des tribunaux de commerce et des anciens membres**.

D'une part, elle a précisé que leur sont applicables les conditions d'éligibilités prévues aux 2<sup>o</sup> à 5<sup>o</sup> de l'article L. 723-4 du code de commerce, déjà exigées pour les autres candidats qui ne sont pas d'actuels ou d'anciens membres des tribunaux de commerce. Il s'agit d'exigences liées à la nationalité, à l'absence de procédure de redressement judiciaire en cours ou encore à l'absence de sanctions personnelles issues de la législation sur la solvabilité des entreprises. Ces conditions étaient jusqu'alors prévues à l'article R. 723-6 du code de commerce alors même que, s'agissant de conditions d'éligibilité à des fonctions juridictionnelles, elles relèvent du domaine de la loi, défini à l'article 34 de la Constitution.

D'autre part, elle a précisé que ces candidats doivent être domiciliés ou disposer d'une résidence dans le ressort du tribunal ou des tribunaux limitrophes.

### iii. Des motifs d'inéligibilités rétablis

La commission des lois du Sénat a rétabli les inéligibilités liées :

– aux condamnations pénales pour agissements contraires à l'honneur, à la probité, et aux bonnes mœurs ;

– aux condamnations à une peine d'interdiction prévue à l'article 131-27 du code pénal ou par des « législations étrangères équivalentes » ;

– aux sanctions civiles prononcées sur le fondement de législations étrangères relatives à l'insolvabilité des entreprises, équivalents à celles prévues au titre V du livre VI du code de commerce.

#### *b. En séance publique*

En séance publique, outre un amendement à portée purement légistique, le Sénat a adopté deux amendements du rapporteur qui complètent ou précisent deux ajouts qui avaient été réalisés en commission des Lois.

L'un apporte une précision au motif d'inéligibilité lié à une condamnation « par des législations étrangères équivalentes ». Il est en effet apparu nécessaire de clarifier ce dont il est question, en précisant qu'il s'agit des condamnations étrangères qui « entraînent ou portent interdiction d'exercer une profession commerciale ou industrielle, de diriger, d'administrer, de gérer ou de contrôler à titre quelconque, directement ou indirectement, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, une entreprise commerciale ou industrielle ou une société commerciale ».

L'autre rend effectif le cas d'inéligibilité liée aux condamnations pénales pour agissements contraires à l'honneur, à la probité, et aux bonnes mœurs, en **permettant aux préfetures de contrôler l'absence d'une telle condamnation**. L'article 776 du code de procédure pénale, qui établit la liste des autorités susceptibles de se voir délivrer un bulletin n°2 du casier judiciaire, ne mentionne en effet les préfets que dans le cadre de l'instruction de certaines demandes. Le Sénat a donc ajouté la mention de l'examen des candidatures aux fonctions de juge d'un tribunal de commerce comme motif permettant aux services de la préfecture d'avoir accès à ce document.

#### **4. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*

\* \*

### *Article 2*

(art. L. 723-7 du code de commerce)

## **Précision de la limitation du nombre de mandats pouvant être effectués dans un même tribunal**

Adopté par la commission sans modification

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'**article 2** de la proposition de loi découle de l'adoption d'un amendement du rapporteur par la commission des Lois du Sénat et d'un amendement de la sénatrice Nathalie Goulet en séance. Il précise que la limitation à cinq du nombre de mandats que peut effectuer un juge consulaire dans un même tribunal s'applique que ces mandats aient été continus ou non.

### ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle a substitué au délai de viduité d'un an qui frappait jusqu'alors les juges consulaires ayant opéré quatre mandats successifs dans un même tribunal de commerce, une inéligibilité définitive dans ce même tribunal.

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises a porté le nombre de mandats pouvant être opérés au sein d'un même tribunal à cinq au lieu de quatre.

## **1. L'état du droit**

Avant 2017, le nombre de mandats que pouvaient briguer successivement les juges des tribunaux de commerce au sein d'un même tribunal était limité à quatre. À l'issue de ces mandats, s'ils souhaitaient se présenter à nouveau aux élections, ces juges devaient respecter un **déla**i de viduité, c'est-à-dire une période d'inéligibilité, **d'un an**.

Afin d'encourager le renouvellement des juges, la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle a **supprimé toute possibilité d'exercer un nouveau mandat dans le tribunal dans lequel un juge sortant a exercé quatre mandats**. De temporaire, l'inéligibilité dans un même tribunal devient donc définitive.

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises a assoupli le dispositif antérieur en **portant le nombre de mandats pouvant être opérés au sein d'un même tribunal à cinq**

**au lieu de quatre.** Le premier alinéa de l'article L. 723-7 du code de commerce est alors ainsi rédigé : « Les juges des tribunaux de commerce élus pour cinq mandats successifs dans un même tribunal de commerce ne sont plus éligibles dans ce tribunal ».

Cette nouvelle rédaction, issue d'un amendement adopté en première lecture au Sénat, visait à « tenir compte de la difficulté de recrutement des juges consulaires <sup>(1)</sup> ». L'Assemblée a confirmé cette disposition en nouvelle lecture sur avis favorable de la commission spéciale, la rapporteure se bornant en séance à souligner le caractère utile de cet assouplissement.

Or, cet alinéa a suscité une difficulté d'interprétation ayant conduit à ce que le Conseil d'État soit saisi aux fins de se prononcer sur la légalité d'une disposition du « guide pratique pour l'organisation des tribunaux de commerce pour l'année 2019 » de la garde des Sceaux, ministre de la justice, qui précisait la notion de « mandats successifs ».

Le guide prévoyait que ce terme « successif » devait « s'entendre comme une succession de mandats qui ne sont pas nécessairement contigus (comme se suivant dans le temps et dans l'espace) », empêchant ainsi un juge ayant effectué cinq mandats, même de façon discontinue, dans un tribunal, de se présenter à nouveau aux élections dans ce même tribunal.

Le Conseil d'État contredit cette interprétation, estimant qu'il « ressort des travaux préparatoires de la loi du 22 mai 2019 que le législateur a, par l'expression « mandats successifs » entendu se référer à des mandats se succédant les uns aux autres sans interruption, pour en déduire que l'article 723-7 du code de commerce n'interdit à un juge consulaire d'être à nouveau élu dans le même tribunal de commerce « que s'il y a exercé continûment cinq mandats ».

Cependant, les travaux préparatoires de la loi PACTE sont très évasifs sur le sujet, le législateur s'étant borné à passer le nombre de mandats visés de quatre à cinq, sans revenir sur la signification de l'emploi, au premier alinéa de l'article 723-7 du code de commerce, du mot « successif ». Il peut être utile de se reporter aux travaux préparatoires de la loi modernisation de la justice du XXI<sup>ème</sup> siècle pour connaître l'intention du législateur. Or, ces travaux préparatoires révèlent que **cette intention était d'instaurer une limitation du nombre de mandats dans le temps en se référant à une période totale de quatorze années**, ce qui correspondait à quatre mandats, que ceux-ci soient successifs ou non <sup>(2)</sup>.

---

(1) Sénat, compte rendu des débats, séance du 31 janvier 2019.

(2) Le rapport n° 3726 déposé par MM. Jean-Michel Clément et M. Jean-Yves Le Bouillonnet en première lecture au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale (p. 40) évoque le rétablissement de « la limitation à quatre mandats dans un même tribunal », sans référence au caractère consécutif de ces quatre mandats. Plus encore, le rapport explique cette disposition comme signifiant « la suppression de la possibilité pour les juges de briguer un nouveau mandat dans un tribunal dans lequel ils auraient déjà exercé pendant quatorze ans », sans préciser que ces quatorze années devraient être consécutives.



## 2. Les dispositions adoptées par le Sénat

L'article 2 de la proposition de loi est issu d'un amendement du rapporteur adopté par la commission des Lois du Sénat.

Il vise à faire obstacle à l'interprétation du Conseil d'État selon laquelle l'inéligibilité ne s'applique à un juge consulaire que si les cinq mandats effectués dans un même tribunal de commerce l'ont été de façon continue.

En commission, le Sénat a donc ajouté au premier alinéa de l'article L. 723-7 du code de commerce la précision selon laquelle **l'inéligibilité frappe le juge, que ses cinq mandats effectués dans un même tribunal de commerce aient été « successifs ou non »**.

Le Sénat indiquait répondre en ce sens à une recommandation de la Conférence générale des juges consulaires de France, dans l'optique de clarifier l'interprétation de cette disposition qui vise à limiter la professionnalisation de la fonction de juge consulaire.

En séance publique, le Sénat a de nouveau modifié la rédaction de cet article à l'initiative de la sénatrice Nathalie Goulet en poursuivant le même objectif : pour éviter toute équivoque, il a été jugé plus clair de supprimer le terme « successifs » de l'article L. 723-7 du code de commerce.

## 3. La position de la Commission

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*

\* \*

*Article 3*

(art. 723-1 et 723-2 du code de commerce)

**Conditions de participation à l'élection des anciens juges consulaires et incapacité électorale liée à la sanction disciplinaire de déchéance**

Adopté par la commission sans modification

➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'article 3 de la proposition de loi résulte de l'adoption d'un amendement du rapporteur lors de l'examen en commission au Sénat. Il impose aux anciens juges, pour être électeurs à l'élection des juges consulaires, d'avoir exercé leurs fonctions pendant au moins six ans, de ne pas faire l'objet d'inéligibilité, et de ne pas avoir été déclarés démissionnaires.

➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

La loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, a substitué aux délégués consulaires les membres des CCI et des CMA dans le collège électoral procédant à l'élection des juges consulaires. Elle a modifié les articles L. 723-1 et L. 723-2 du code de commerce pour nommer les nouvelles catégories de personnes appelées à rejoindre ce collège électoral et les conditions aux termes desquelles elles peuvent le faire.

**1. L'état du droit**

***a. Les conditions de participation à l'élection des anciens juges***

L'article L. 723-1 du code de commerce établit la nouvelle composition du collège électoral qui élit les juges des tribunaux de commerce. Il établit qu'en sont notamment membres les « anciens membres du tribunal », sans soumettre cette qualité à des conditions plus précises.

C'est par un décret du 11 février 2021 <sup>(1)</sup> que le Gouvernement a ajouté, à l'article R. 723-2 du code de commerce, plusieurs conditions permettant à un ancien membre de tribunal de commerce de participer à l'élection. Pour avoir la qualité d'ancien membre du tribunal de commerce, cet ancien juge doit :

- avoir exercé ses fonctions pendant au moins six années ;
- ne pas avoir été réputé démissionnaire ;

---

(1) Décret n° 2021-144 du 11 février 2021 relatif aux élections des membres des chambres de commerce et d'industrie et des juges des tribunaux de commerce

Il est en outre précisé que ce membre ne peut être inscrit sur les listes des membres du collège électoral de plusieurs tribunaux de commerce.

***b. La sanction de la déchéance comme motif d'exclusion du collège électoral***

L'article L. 723-2 du code de commerce énumère une série de conditions à défaut desquelles les personnes mentionnées à l'article L. 723-1 du même code appelées à faire partie du collège électoral ne peuvent en être membres.

Le deuxième alinéa de l'article L.723-2 du code de commerce prévoit ainsi que ces personnes ne peuvent rejoindre le corps électoral qu'à la condition « de ne pas avoir été déchues de leurs fonctions ou de leur mandat ». L'objectif poursuivi par cette disposition est d'empêcher d'anciens juges consulaires ayant fait l'objet d'une déchéance pour une sanction disciplinaire de rejoindre le collège électoral et de participer à l'élection.

**2. Les dispositions adoptées par le Sénat**

L'article 3 de la proposition de loi résulte de l'adoption par la commission des lois du Sénat d'un amendement du rapporteur qui inscrit à l'article L. 723-1 du code de commerce les conditions au terme desquelles un ancien juge peut prendre part à l'élection des juges consulaires.

***a. L'élévation au niveau législatif des conditions d'appartenance des « anciens membres » au collège électoral***

Le Sénat a d'abord entendu renforcer la sécurité juridique des conditions relatives à l'obtention de la qualité « d'ancien membre » de tribunal de commerce.

Sur le fond, les trois conditions ajoutées par décret à l'article R. 723-2 du code de commerce font consensus :

– la condition d'ancienneté de six années apparaît pertinente pour assurer que l'ancien membre, qui intègre le collège électoral en raison de son expérience, ait effectivement exercé ses fonctions durant un temps suffisant ;

– l'exclusion des membres réputés démissionnaires apparaît tout aussi cohérente, et permet d'établir un certain parallélisme au regard de l'inéligibilité qui atteint les juges déchus à titre disciplinaire, inscrite à l'article L. 723-2 du code de commerce ;

– il apparaît logique qu'une personne qui aurait été juge consulaire dans plusieurs tribunaux de commerce ne puisse profiter de ces différents mandats pour participer au scrutin dans le cadre de plusieurs tribunaux de commerce. L'ancien juge se trouvant dans cette situation doit donc solliciter son retrait de la liste électorale auprès du président de la juridiction dans laquelle il ne souhaite pas être électeur.

Compte tenu de la pertinence de ces conditions, qui avaient d'ailleurs été proposées par la Conférence générale des juges consulaires de France, la commission des lois du Sénat a décidé de les porter toutes trois au rang législatif. La légalité de ces dispositions réglementaires dans le silence de l'article L. 723-1 du code de commerce pouvait en effet être interrogée. Leur élévation au rang législatif assoit leur sécurité juridique.

### ***b. La clarification de l'incapacité électorale en cas d'inéligibilité***

Le Sénat a relevé que la mention de la déchéance comme motif d'exclusion du collège électoral pouvait conduire à une situation incohérente dans laquelle une personne éligible serait frappée d'incapacité électorale.

En effet, la sanction de déchéance prononcée dans un cadre disciplinaire est assortie d'une peine d'inéligibilité. Celle-ci peut être prononcée à titre **temporaire** ou définitif. Si la peine est temporaire, la personne en ayant fait l'objet redevient éligible à son terme. Pourtant, en application de l'actuelle rédaction de l'article L. 723-2 du code de commerce, elle demeure exclue du collège électoral.

Pour remédier à cette incohérence, le Sénat a substitué à la notion de déchéance celle d'inéligibilité, afin que les personnes retrouvent leur capacité électorale en même temps que leur éligibilité.

L'article 3 n'a fait l'objet d'**aucune modification** lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique.

## **3. La position de la Commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

\*

\* \*

### *Article 4*

## **Prorogation du mandat des délégués consulaires élus en 2016**

Adopté par la commission sans modification
--

### ➤ **Résumé du dispositif et effets principaux**

L'**article 4** de la proposition de loi proroge le mandat des délégués consulaires élus en 2016 jusqu'au 31 décembre 2021 afin de permettre aux élections prévues en novembre et décembre 2021 d'être organisées sur la base du collège électoral antérieur à la loi PACTE.

## ➤ **Dernières modifications législatives intervenues**

Les dispositions de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises qui modifient la composition du collège électoral procédant à l'élection des juges consulaires, devaient entrer en vigueur après la tenue des élections de novembre 2021.

### **1. L'état du droit**

Le nouveau collège électoral issu de la loi PACTE, composé non plus de délégués consulaires mais des membres des CCI et des CMA, n'était initialement pas supposé participer aux élections de 2021. En effet, le mandat des délégués consulaires élus en 2016 devait expirer le 2 novembre 2021, après la tenue des élections de 2021 qui ont habituellement lieu au mois d'octobre.

Pour neutraliser les malfaçons de la loi PACTE tenant notamment à l'impossibilité pour les juges élus de se présenter à leur réélection, le décret n° 2021-1046 du 6 août 2021 a procédé au report exceptionnel d'un mois et demi des élections des juges consulaires. Le but était de laisser le temps nécessaire à l'adoption de la présente proposition de loi (en particulier de son article premier) et de ne pas priver les tribunaux de commerce de l'expérience de leurs juges les plus expérimentés. Ces élections reportées doivent donc se tenir du 22 novembre au 5 décembre 2021, soit après l'expiration du mandat des délégués consulaires élus en 2016. Il résulte de ce report que les élections devraient être organisées avec le nouveau collège électoral issu de la loi PACTE.

### **2. Les dispositions adoptées par le Sénat**

L'article 4 de la proposition de loi résulte de l'adoption d'un amendement du rapporteur par la commission des Lois du Sénat. Il **proroge le mandat des délégués consulaires élus en 2016 jusqu'au 31 décembre 2021**, afin de permettre la tenue des élections des juges consulaires de novembre 2021 sur la base du collège électoral antérieur à la loi PACTE. L'entrée en vigueur de cette loi instaurant un nouveau collège électoral est ainsi reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2022.

En effet, l'organisation des prochaines élections sur la base du nouveau collège électoral issu de la loi PACTE apparaît matériellement impossible.

D'une part, l'organisation des élections a été pensée sur la base du collège électoral antérieur à la loi PACTE et le guide pratique pour l'organisation des élections des juges des tribunaux de commerce pour l'année 2021<sup>(1)</sup>, qui détaille les règles d'organisation des élections, fait donc référence à l'ancien modèle qui s'appuie sur les délégués consulaires.

---

(1) Guide pratique pour l'organisation de l'élection des juges des tribunaux de commerce pour l'année 2021, annexé à la note d'information du 23 août 2021 de la direction des services judiciaires.

D'autre part, la date de renouvellement des chambres consulaires, dont les membres doivent constituer le nouveau collège électoral, apparaît en tout état de cause trop proche de la date de l'élection des juges consulaires. Les élections des membres des chambres des métiers et de l'artisanat doivent en effet se tenir du 1<sup>er</sup> au 14 octobre 2021<sup>(1)</sup> et celles des membres des chambres de commerce et d'industrie du 27 octobre au 9 novembre 2021<sup>(2)</sup>, soit après la date limite d'établissement des listes électorales pour l'élection des juges consulaires, fixée au 15 septembre 2021<sup>(3)</sup>. Par ailleurs, les délais sont si courts que les éventuels recours en contestation de l'élection de certains de ces membres nouvellement élus seraient toujours pendants au moment de la constitution des listes électorales.

Les conditions n'étant pas réunies pour que l'organisation des élections puisse être réalisée de manière optimale sur la base du nouveau collège électoral issu de la loi PACTE, l'article 4 de la présente proposition de loi proroge donc le mandat des délégués consulaires élus en 2016, afin de permettre la tenue des élections de novembre 2021 sur la base de l'ancien collège électoral.

L'article 4 n'a fait l'objet d'**aucun amendement** en séance publique au Sénat.

### **3. La position de la commission**

La Commission a adopté cet article sans modification.

---

(1) Arrêté du 1<sup>er</sup> avril 2021 fixant les dates de scrutin et de la campagne électorale en vue du renouvellement quinquennal des membres des chambres de métiers et de l'artisanat et de leurs chambres au niveau départemental

(2) Arrêté du 18 mars 2021 portant convocation des électeurs et relatif au dépôt des candidatures pour l'élection des membres des chambres de commerce et d'industrie.

(3) Habituellement fixée au 15 juillet de chaque année en application des articles R. 723-1 à R. 723-4, la date limite d'établissement des listes avait été reportée cette année au 15 septembre 2021 par le décret n° 2021-1046 du 6 août 2021 relatif au report exceptionnel des élections des juges des tribunaux de commerce.

## COMPTE RENDU DES DÉBATS

*Lors de sa réunion du mercredi 29 septembre 2021, la Commission examine, en première lecture, la proposition de loi (n° 4479) permettant la réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce (Mme Émilie Guerel, rapporteure).*

Lien vidéo : <http://assnat.fr/DQjk0I>

**Mme Naïma Moutchou, présidente.** Nous passons à l'examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat après engagement de la procédure accélérée, permettant la réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce. Ce texte est inscrit à l'ordre du jour de la séance publique la semaine prochaine : une adoption rapide est en effet essentielle si l'on veut pouvoir organiser les élections consulaires dans de bonnes conditions.

**Mme Émilie Guerel, rapporteure.** La présente proposition de loi vise à corriger des malfaçons législatives risquant d'entraver le bon fonctionnement des tribunaux de commerce, institution multiséculaire d'une importance capitale en cette période de difficultés économiques.

Initialement élus directement par les commerçants, les juges consulaires l'étaient, depuis 1961, par un collège électoral comprenant des délégués consulaires élus par les commerçants, des juges consulaires en exercice ainsi que d'anciens juges du tribunal concerné. La loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi PACTE, a modifié la composition du collège électoral. Désormais, celui-ci comprend non plus des délégués consulaires, dont l'institution est supprimée, mais des membres des chambres de commerce et d'industrie (CCI) et des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA).

Cette réforme répondait en partie à l'appel formulé cinq ans plus tôt par les députés Cécile Untermaier et Marcel Bonnot. Dans un rapport d'information sur le rôle de la justice en matière commerciale, ceux-ci avaient souligné la nécessité d'une réforme du système électoral pour restaurer les fondements d'une légitimité devenue fragile. Le taux d'abstention des délégués consulaires atteignait alors un niveau très élevé – autour de 80 % – et inversement proportionnel au nombre de candidats à l'élection. Dans les faits, les présidents des tribunaux de commerce se voyaient dans l'obligation d'activer les réseaux professionnels et syndicaux afin de pourvoir les postes ouverts aux élections.

Si la loi PACTE a réformé de manière bienvenue le système électoral des juges consulaires, la rédaction hâtive des dispositions concernées, adoptées par un législateur qui pouvait difficilement mesurer pleinement les effets de chacune

d'entre elles, celles-ci étant noyées dans la masse des 221 articles du texte final, a comporté plusieurs malheurs, aux conséquences préoccupantes pour le bon fonctionnement des tribunaux de commerce.

D'abord, la loi PACTE n'a pas retranscrit dans le code de commerce le principe de l'éligibilité des juges en exercice dans le tribunal concerné ou dans un tribunal de commerce limitrophe. Cet oubli aboutirait à ce que 450 à 500 des 793 juges consulaires dont le mandat s'achève en 2021 deviennent inéligibles. Outre les difficultés de recrutement de nouveaux juges que cela susciterait, cela entraînerait une perte d'expérience et de compétence déplorable pour les tribunaux de commerce, qui se verraient priver de leurs membres les plus anciens. C'est pour éviter ce risque de tarissement du vivier des juges que la proposition de loi a été déposée par la sénatrice Nathalie Goulet, de manière à rétablir l'éligibilité des juges en exercice dans le tribunal concerné ou dans un tribunal limitrophe. La commission des lois du Sénat, sur l'initiative de son rapporteur, M. François Bonhomme, est allée plus loin en rétablissant également, sous certaines conditions, l'éligibilité des anciens juges, ramenant dans le vivier électoral une cinquantaine de personnes.

Autre omission de la loi PACTE : le principe de l'inéligibilité des personnes ayant commis des faits pénalement condamnés pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs n'avait pas été retranscrit. La commission des lois du Sénat a donc rétabli cette importante condition, dont l'effectivité a été renforcée en séance par l'adoption d'un amendement permettant aux préfetures, pour contrôler l'absence d'une telle condamnation, de se voir délivrer un bulletin n°2 du casier judiciaire.

Enfin, la commission des lois du Sénat a élevé au rang législatif des dispositions précisant les conditions d'éligibilité des membres en exercice des tribunaux de commerce, et qui sont actuellement prévues dans le règlement, alors qu'elles relèvent du domaine de la loi, tel qu'il est défini à l'article 34 de la Constitution.

La proposition de loi a en outre été complétée utilement par le Sénat, qui y a ajouté trois articles.

L'article 2 permet de mettre un terme à une difficulté d'interprétation de l'article L. 723-7 du code de commerce, qui impose une limitation du nombre de mandats qu'un juge consulaire peut accomplir dans un même tribunal. Cette limite, fixée à quatre mandats successifs par la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, a été portée à cinq par la loi PACTE. Le Conseil d'État déduit de cette disposition que l'inéligibilité ne s'applique que si les cinq mandats sont effectués de manière consécutive. Or telle n'était pas l'intention initiale du législateur, qui visait à encourager le renouvellement des juges. La proposition de loi supprime donc la référence au caractère « successif » des mandats pour ôter toute équivoque quant à la manière d'appliquer la limitation des mandats dans le temps.



L'article 3 élève au rang législatif les conditions d'appartenance des anciens membres au collège électoral participant à l'élection des juges consulaires. Il renforce ainsi la sécurité juridique de diverses règles actuellement de nature réglementaire, par exemple celle prévoyant l'exclusion du collège électoral des membres réputés démissionnaires ou celle fixant la condition d'ancienneté à six années afin de s'assurer que l'ancien membre, qui intègre le collège électoral en raison de son expérience, a exercé ses fonctions durant un temps suffisant.

Enfin, l'article 4 proroge le mandat des délégués consulaires élus en 2016 jusqu'au 31 décembre 2021. Il s'agit là d'une nécessité pour que les élections prévues en novembre et décembre 2021 puissent être organisées sur la base du collège électoral antérieur à la loi PACTE.

Mes chers collègues, il y a urgence. Si la date des élections a été reportée afin de permettre à cette proposition de loi d'être adoptée à temps, il est indispensable que celle-ci entre en vigueur avant le 22 octobre, date du début des opérations préélectorales. Il s'agit d'un texte de consensus, enrichi par le Sénat de diverses dispositions ayant reçu l'adhésion du Conseil national des tribunaux de commerce et de la Conférence générale des juges consulaires de France, et dont l'utilité immédiate est démontrée. C'est pourquoi je ne peux que vous inviter à voter en sa faveur.

**Mme Nicole Dubré-Chirat.** La proposition de loi soumise à notre examen a pour objectif de permettre la réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce en rectifiant une mesure de la loi PACTE. Elle fait suite à une mission d'information sur les outils juridiques de prévention et de traitement des difficultés des entreprises à l'aune de la crise de la covid-19.

Depuis 1961, les juges des tribunaux de commerce étaient élus par un collège électoral composé, d'une part, de délégués consulaires, eux-mêmes élus par les commerçants, d'autre part, de juges consulaires en exercice et d'anciens juges du tribunal concerné. Ce régime électoral à deux degrés ne donnait toutefois pas satisfaction. La participation à l'élection des délégués consulaires était faible, de même que celle de ceux-ci à l'élection des juges. Il apparaissait nécessaire de réformer ce mode d'élection pour simplifier et resserrer les liens entre les tribunaux et les entreprises. C'est pourquoi la loi PACTE de mai 2019 a prévu que les juges consulaires seraient élus par les membres de la chambre de commerce et d'industrie et de la chambre de métiers et de l'artisanat. L'institution des délégués consulaires a été supprimée, les juges consulaires en exercice et les anciens juges faisant néanmoins toujours partie du corps électoral.

Cependant, il a été omis dans la loi d'indiquer que les juges consulaires en exercice faisaient partie de la liste des personnes éligibles, ce qui imposerait de recruter un grand nombre de juges, entraînerait des conséquences dommageables et priverait les tribunaux d'un vivier considérable de candidats. Il s'agit en général des magistrats les plus expérimentés, parmi lesquels le président du tribunal est le plus souvent choisi. Ces juges de proximité sont des professionnels de grande

qualité, qui, en se consacrant exclusivement à cette activité, acquièrent une réelle expertise, laquelle s'accroît avec l'ancienneté. Ils mettent leurs compétences au service des tribunaux de commerce pour juger leurs pairs en exerçant de façon bénévole. Les tribunaux ont besoin de cette expertise, qui est une spécificité française.

La proposition de loi comporte quatre articles. L'article 1<sup>er</sup> rétablit l'éligibilité aux fonctions de juge de tribunal de commerce des juges en exercice et des anciens membres des tribunaux de commerce. Un amendement du rapporteur du texte au Sénat est venu restaurer l'inéligibilité des personnes ayant subi certaines condamnations – agissements contraires à l'honneur, à la probité, aux bonnes mœurs – ou frappées d'une peine complémentaire d'interdiction professionnelle ou encore sanctionnées par une législation étrangère. Le rapporteur a en outre fait adopter trois nouveaux articles. L'article 2 limite à cinq le nombre de mandats, successifs ou non, exercés dans un même tribunal, conformément au souhait du législateur lors de l'adoption de la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle et de celle de la loi PACTE. Il convient de tenir compte de la difficulté de recrutement des juges consulaires. L'article 3 précise les conditions pour qu'un ancien juge consulaire fasse partie du collège électoral : avoir exercé ses fonctions pendant au moins six ans, ne pas avoir été réputé démissionnaire, ne pas avoir été frappé d'inéligibilité. L'article 4 proroge le mandat des juges consulaires élus en 2016 jusqu'au 31 décembre 2021 afin de reporter au 1<sup>er</sup> janvier 2022 l'entrée en vigueur des dispositions de la loi PACTE et de permettre le maintien des règles actuelles pour les élections du 22 novembre au 5 décembre.

Par suite du « quoi qu'il en coûte » et en raison de la sortie de crise, qui pourrait entraîner des difficultés économiques pour certaines entreprises, les tribunaux de commerce risquent d'être très sollicités. Le rôle des juges consulaires va être déterminant pour accompagner les entreprises en difficulté et trouver les mesures adaptées aux différentes situations. Afin d'assurer le bon fonctionnement de la justice commerciale, le Sénat a déposé une proposition de loi, qu'il a complétée et adoptée. Nous vous proposons de l'adopter conforme de manière à permettre le bon déroulement des élections et la mise en place des tribunaux de commerce dès le début 2022.

**M. Antoine Savignat.** Nous nous félicitons que notre commission ait repris rapidement l'initiative des sénateurs et que nous puissions statuer avant la date fatidique du 22 octobre, de manière à assurer la bonne organisation des élections des juges consulaires.

Ces fonctions, extrêmement chronophages, sont exercées bénévolement par des femmes et des hommes dévoués, qui ont la lourde tâche de rendre la justice dans nos juridictions. Ce sont des acteurs essentiels du monde économique. Hélas, la société étant ce qu'elle est, il est parfois difficile, dans certaines juridictions, de trouver des candidats pour ces dures fonctions. Faciliter la

réélection des juges consulaires ayant déjà effectué des mandats est donc une bonne chose. C'est à mon sens d'autant plus important que les juridictions ont vocation à développer des cellules de prévention et, pour être efficace au sein d'une telle structure, il faut avoir une expérience de la fonction de juge consulaire. En la matière, l'ancienneté est un gage de qualité. N'oublions pas que ces femmes et ces hommes ne sont pas des juristes ; ils doivent suivre bénévolement une formation certes de qualité, mais longue et contraignante. L'expérience enrichit bien évidemment leur réflexion. C'est pourquoi il nous semble important de remédier à l'erreur commise en 2019 lors du vote de la loi PACTE. Nous voterons ce texte conforme.

**M. Philippe Latombe.** Cette proposition de loi résulte d'une initiative de la sénatrice Nathalie Goulet visant à remédier à une malfaçon de la loi PACTE. Elle comportait initialement un seul article, qui rétablissait l'éligibilité des juges consulaires en exercice dans le tribunal concerné ou un tribunal limitrophe, disposition qui avait été supprimée par erreur lors de l'adoption de ladite loi. Le Sénat a amendé le texte, qui compte désormais quatre articles.

Les sénateurs ont procédé à la réécriture globale de l'article 1<sup>er</sup>. Ils ont conservé le rétablissement de l'éligibilité des juges en exercice, et ont étendu cette éligibilité aux anciens juges, sous certaines conditions. Ils ont aussi rétabli l'inéligibilité des personnes condamnées pénalement pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, ou frappées d'une peine complémentaire d'interdiction professionnelle ou qui ont été sanctionnées civilement au titre de législations étrangères, relatives à la solvabilité des entreprises, équivalentes à la législation française. Tout cela est important.

Le Sénat a en outre ajouté trois articles. Le premier clarifie la limitation à cinq du nombre de mandats qu'une même personne peut effectuer, que ces mandats soient ou non successifs. Le deuxième ajuste la composition du corps électoral des juges consulaires en imposant aux anciens juges d'avoir exercé leur fonction pendant au moins six ans et de ne pas avoir été déclarés démissionnaires ou frappés d'inéligibilité pour pouvoir être électeurs. Le troisième proroge jusqu'au 31 décembre 2021 le mandat des délégués consulaires élus en 2016 afin que les élections des juges consulaires prévues en novembre 2021 puissent être organisées sur les bases du collège électoral et des dispositions en vigueur avant la loi PACTE.

Le groupe Mouvement démocrate et Démocrates apparentés partage la finalité du texte et est d'accord avec les ajouts du Sénat. Nous saluons le travail que celui-ci a effectué. Souhaitant la promulgation rapide de la loi, notre groupe votera le texte conforme et rejettera en conséquence tout amendement qui ne serait pas nécessaire pour des questions de constitutionnalité.

**Mme Cécile Untermaier.** Le groupe Socialistes et apparentés est lui aussi d'accord sur le fond avec la proposition de loi. Je reprends à mon compte les observations faites tant par Mme la rapporteure que par les porte-parole des

groupes. Cette correction s'imposait : elle est parfaitement dans l'esprit de ce que nous souhaitons en matière de justice commerciale.

Je remercie la rapporteure d'avoir, dans un souci de continuité, cité le rapport que j'avais rédigé avec Marcel Bonnot, député Les Républicains et vice-président de l'agglomération du pays de Montbéliard, et qui était très investi sur le sujet. Nous avons alors émis une trentaine de propositions, qui ont été, pour beaucoup d'entre elles, retenues au fil des textes que nous avons examinés. Elles tendaient notamment à adapter la justice commerciale aux exigences déontologiques attendues par les justiciables. Le jugement par les pairs, s'il permet aux compétences de s'exercer, impose l'examen attentif des conflits d'intérêts potentiels pouvant naître de cette proximité.

Nombre de ces propositions ont été reprises dans la loi de modernisation de la justice du XXI<sup>e</sup> siècle, dite J21, dans la loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi Macron, et dans d'autres textes plus récents, dont la loi PACTE.

La loi J21 a instauré une obligation de formation initiale et continue au sein de l'École nationale de la magistrature, ainsi qu'une protection fonctionnelle des juges consulaires identique à celle dont bénéficient les magistrats professionnels. Elle a aussi rendu obligatoire une déclaration d'intérêts lors de la prise de fonction et le renouvellement du mandat. Nous avons en outre fait en sorte de garantir la présence du parquet dans le cadre des audiences et des procédures – quoiqu'il reste, me semble-t-il, encore à faire dans ce domaine. Nous avons imaginé, parce qu'il s'agit d'un travail bénévole mais exigeant et que l'on note un tarissement des demandes, favoriser l'accès des juges consulaires au statut de magistrats professionnels et expérimenter une organisation du type échevinage, associant le droit incarné par le magistrat professionnel et la compétence pratique du chef d'entreprise ou de l'artisan – c'est d'ailleurs déjà une réalité en Alsace-Moselle et dans les territoires ultramarins.

La présente proposition de loi s'inscrit dans le prolongement de ces textes, en renforçant les obligations déontologiques. Elle vient réparer une erreur commise dans la loi PACTE et qui aurait pour conséquence de réduire le vivier de personnes éligibles comme juges consulaires, alors même que la taille de ce vivier est déjà un sujet de préoccupation. Sans doute pourrait-on s'interroger sur la possibilité qui est offerte de faire cinq mandats, ce qui est beaucoup, le renouvellement et la mobilité permettant de répondre au souci d'impartialité objective partagé tant par les juges que par les justiciables. Je crois qu'un amendement a été déposé à ce sujet. Pour notre part, nous nous sommes refusés à déposer des amendements, car, eu égard à l'urgence d'appliquer ce texte, nous souhaitons qu'il soit adopté conforme.

**M. Christophe Euzet.** Le groupe Agir ensemble est lui aussi très favorable à la présente proposition de loi. La rapporteure l'a souligné : l'activité des tribunaux de commerce est essentielle, surtout dans une période comme celle

que nous traversons. Si elle répondait à une philosophie tout à fait pertinente, la loi PACTE a, par erreur, privé d'éligibilité les anciens membres des tribunaux de commerce. Vu le contexte difficile et les difficultés de recrutement rencontrées, il serait très pénalisant de se priver de la compétence de personnes expérimentées.

On peut donc se réjouir que ce texte, issu du Sénat, rétablisse l'éligibilité des juges consulaires en exercice dans le tribunal concerné ou dans un tribunal limitrophe. On peut se réjouir aussi que le Sénat y ait introduit d'autres dispositions, en rétablissant également l'inéligibilité des personnes condamnées pénalement, en limitant le nombre de mandats pouvant être exercés par une même personne – quoique celui-ci puisse paraître relativement élevé – et en retouchant la composition du corps électoral des juges consulaires. Surtout, le texte répond à une urgence : il est indispensable de trouver une solution avant les élections de novembre 2021. Pour toutes ces raisons, nous souscrivons au dispositif qui nous est proposé.

La proposition de loi nous incite en outre à engager une réflexion sur l'utilité qu'il y aurait à réfléchir à une évaluation *ex post* systématique des textes que nous sommes appelés à adopter, surtout lorsqu'ils sont particulièrement volumineux.

Ce texte contribuant à améliorer la justice et fixant un certain nombre de règles déontologiques, le groupe Agir ensemble le votera conforme.

**Article 1<sup>er</sup>** (art. 723-4 du code de commerce) : *Rétablissement de l'éligibilité des juges consulaires en exercice et des anciens juges, précisions sur les conditions d'éligibilité et extension des cas d'inéligibilité des juges consulaires*

*La commission adopte l'article 1<sup>er</sup> non modifié.*

**Article 2** (art. L. 723-7 du code de commerce) : *Précision de la limitation du nombre de mandats pouvant être effectués dans un même tribunal*

*La commission adopte l'article 2 non modifié.*

**Article 3** (art. 723-1 et 723-2 du code de commerce) : *Conditions de participation à l'élection des anciens juges consulaires et incapacité électorale liée à la sanction disciplinaire de déchéance*

*La commission adopte l'article 3 non modifié.*

**Article 4** : *Prorogation du mandat des délégués consulaires élus en 2016*

*La commission adopte l'article 4 non modifié.*

*La commission **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **sans modification**.*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'**adopter** la proposition de loi (n° 4479) permettant la réélection des juges consulaires dans les tribunaux de commerce dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*