

Décision n° 2011-114 QPC du 1^{er} avril 2011

M. Didier P.

Par arrêt en date du 18 janvier 2011 (n° 336), la chambre criminelle de la Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par M. Didier P. portant sur les « *articles L. 723-2, 1^{er} et 2^o alinéas, et L. 724-7 du code de commerce* » qui prévoient l'application de plein droit, à la suite de certaines condamnations pénales, de l'interdiction de faire partie du collège électoral qui élit les juges consulaires ainsi que la déchéance des fonctions de juge.

Par sa décision n° 2011-114 QPC du 1^{er} avril 2011, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution.

I. – Dispositions contestées

A. – Les juges des tribunaux de commerce

Les tribunaux de commerce (TC) sont les juridictions civiles spécialisées qui connaissent des litiges entre commerçants ainsi que des litiges relatifs aux sociétés commerciales et aux actes de commerce. Après la réforme de la carte judiciaire, ils sont au nombre de 135. Les TC n'existent pas sur l'ensemble du territoire national : la justice commerciale est rendue par des formations échevinales dans les départements d'outre mer (tribunaux mixtes de commerce) et les cours d'appel de Metz et Colmar (chambre commerciales du tribunal de grande instance) et par 13 tribunaux de grande instance (TGI) dans le ressort desquels il n'existe pas de TC. Les TC et les TGI à compétence commerciale ont jugé plus de 206 000 affaires en 2009.

Les juges des TC sont appelés « juges consulaires » en référence aux juges consuls créés par l'édit de novembre 1563. C'est en effet une des caractéristiques constantes de la justice commerciale française que d'être rendue par des commerçants. Depuis un décret du 3 août 1961¹, l'élection repose sur un scrutin à deux tours : les juges sont élus par un collège électoral composé

¹ Décret n°61-923 du 3 août 1961 relatif aux tribunaux de commerce et aux chambres de commerce et d'industrie.

principalement des « délégués consulaires ». Ces derniers sont élus par les commerçants ainsi que les dirigeants et cadres de direction des sociétés commerciales, pour cinq ans, dans chaque circonscription de la chambre de commerce et d'industrie.

Le collège électoral élit les juges du TC pour quatre ans (à l'exception du premier mandat de chaque juge qui est réduit à deux ans). Les juges sont rééligibles. Toutefois, après quatre mandats (quatorze ans), ils ne peuvent être réélus qu'après un délai de viduité d'un an.

B. – Les dispositions contestées

Alors que le requérant visait, dans son mémoire, les « *articles L. 723-2 (1° et 2° alinéas) et 724-7 du code de commerce* », la Cour de cassation a mentionné, dans sa décision, qu'il s'agissait des « *1^{er} et 2° alinéas* » de l'article L. 723-2. Devant cette imprécision, la lecture du mémoire et le cas d'espèce à l'origine de la QPC² montrent qu'étaient contestés les premier et troisième alinéas (c'est-à-dire le premier alinéa et le 2°) de l'article L. 724-7.

La loi du 16 juillet 1987 relative aux juridictions commerciales³ a réformé le mode d'élection des juges consulaires et réglementé leurs fonctions en instituant notamment un régime disciplinaire. Elle a introduit dans le code de l'organisation judiciaire (COJ) les articles L. 413-1 et L. 413-7 dont les articles L. 723-2 et L. 724-7 du code de commerce sont les héritiers.

Une ordonnance du 15 avril 2004⁴ a donné à l'article L. 413-1 du COJ une nouvelle rédaction légèrement différente de la précédente mais c'est surtout la ratification de cette ordonnance, par la loi du 9 décembre 2004, qui a donné l'occasion d'apporter une modification plus substantielle de cet article en lui conférant la rédaction que conserve actuellement l'article L. 723-2 du code de commerce⁵.

En effet, les articles contestés ont été transférés dans le code de commerce par l'ordonnance du 8 juin 2006⁶ qui a réorganisé le livre VII du code de

² M. P. a été condamné par un tribunal correctionnel pour complicité d'escroquerie, ce qui constitue un fait contraire à la probité au sens de l'article L. 723-2 du code de commerce.

³ Loi n° 87-550 du 16 juillet 1987 relative aux juridictions commerciales et au mode d'élection des délégués consulaires et des membres des chambres de commerce et d'industrie, article 2.

⁴ Ordonnance n° 2004-328 du 15 avril 2004 relative à l'élection des délégués consulaires et des juges des tribunaux de commerce, article 11.

⁵ Loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, article 78, paragraphe XIX, 5°.

⁶ Ordonnance n° 2006-673 du 8 juin 2006 portant refonte du code de l'organisation judiciaire et modifiant le code de commerce, le code rural et le code de procédure pénale.

commerce⁷ et y a rassemblé des dispositions qu'on trouvait auparavant dans le code de procédure civile et dans le COJ. Cette ordonnance a été ratifiée par le 20° du paragraphe I de l'article 138 de la loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit⁸.

Désormais :

– l'article L. 723-2 du code de commerce est relatif au corps électoral des juges des TC ; il fixe la liste des causes qui rendent indigne d'être membre du collège électoral ;

– l'article L. 724-7 du même code est le dernier article du chapitre du code de commerce consacré à la discipline des TC ; il dispose qu'outre les sanctions disciplinaires, les causes d'indignité prévues par l'article L. 723-3 constituent également des causes de déchéance de plein droit des fonctions de juge du TC lorsque ces causes sont découvertes ou surviennent postérieurement à l'élection.

II. – Examen de la constitutionnalité

A. – Dispositions contestées et griefs

Le Conseil constitutionnel était de nouveau saisi d'une QPC dénonçant le caractère automatique d'une peine : le requérant soutenait que les dispositions critiquées méconnaissent le principe d'individualisation des peines *« en ce que ces articles prévoient de plein droit la déchéance de l'exercice d'une fonction de juge au tribunal de commerce et l'impossibilité de faire partie du collège électoral lié à l'élection des tribunaux de commerce et ce, à la suite d'une condamnation pénale, sans que les juridictions saisies, statuant au fond, aient à les prononcer expressément »*.

La QPC se fondait sur le précédent de la décision du 11 juin 2010 dans lequel le Conseil constitutionnel a jugé que *« l'interdiction d'inscription sur la liste électorale imposée par l'article L. 7 du code électoral vise notamment à réprimer plus sévèrement certains faits lorsqu'ils sont commis par des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public ; qu'elle emporte une incapacité d'exercer une fonction publique élective d'une durée égale à cinq ans ; qu'elle constitue une sanction ayant le caractère d'une punition ; que cette peine*

⁷ Recodifié par l'ordonnance n° 2000-912 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de commerce, ordonnance ratifiée par l'article 50 de la loi n° 2003-7 du 3 janvier 2003 modifiant le livre VIII du code de commerce.

⁸ Loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures.

privative de l'exercice du droit de suffrage est attachée de plein droit à diverses condamnations pénales sans que le juge qui décide de ces mesures ait à la prononcer expressément ; qu'il ne peut davantage en faire varier la durée ; que, même si l'intéressé peut être, en tout ou partie, y compris immédiatement, relevé de cette incapacité dans les conditions définies au second alinéa de l'article 132-21 du code pénal, cette possibilité ne saurait, à elle seule, assurer le respect des exigences qui découlent du principe d'individualisation des peines »⁹.

À la différence des QPC n° 2010-40¹⁰, 2010-41¹¹ et 2010-72/75/82¹² qui portaient sur les conséquences de cette jurisprudence au regard du pouvoir d'appréciation du juge pour individualiser la peine, l'enjeu de la question posée au Conseil constitutionnel, dans la présente QPC, était la qualification de la mesure en cause : est-ce une peine ou non ?

Si la Cour de cassation ne semble pas s'être prononcée sur la nature juridique de la mesure de déchéance du mandat de juge consulaire, elle a, en revanche, refusé la qualification de peine à d'autres règles imposant de ne pas avoir été condamné pour accéder à telle ou telle profession. Il en va notamment ainsi de la profession d'agent immobilier pour laquelle la Cour de cassation a jugé « *que l'incapacité attachée à certaines condamnations, édictée par le texte régissant les conditions d'accès à la profession d'agent immobilier, ne constitue pas une peine complémentaire mais une mesure de sûreté* »¹³.

La Cour de cassation a confirmé cette jurisprudence à propos de l'interdiction d'ouvrir un débit de boisson qui résulte d'une condamnation pénale : « *Le demandeur soutient vainement que les dispositions de l'article L. 55 du Code des débits de boissons, prévoyant une incapacité professionnelle résultant de plein droit d'une condamnation, sont incompatibles avec celles des articles 132-17 du Code pénal et 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme ; qu'en effet, l'incapacité attachée à certaines condamnations ne constitue pas une peine complémentaire, mais une mesure de police et de sécurité publique qui ne relève pas des textes invoqués.* »¹⁴

⁹ Décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010, *M. Stéphane A. et autres (Article L. 7 du code électoral)*, cons. 5.

¹⁰ Décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010, *M. Thierry B. (Annulation du permis de conduire)*.

¹¹ Décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010, *Société CDiscount et autre (Publication du jugement de condamnation)*.

¹² Décision n° 2010-72/75/82 QPC du 10 décembre 2010, *M. Alain D. et autres (Publication et affichage du jugement de condamnation)*.

¹³ Cour de cassation, chambre criminelle, 26 novembre 1997, n° 96-83792, Bulletin criminel 1997, n° 404 p. 1339.

¹⁴ Cour de cassation, chambre criminelle, 23 janvier 2001, n° 00-83268.

B. – Qualification de la mesure contestée

Dans sa décision du 1^{er} avril 2011, le Conseil constitutionnel a jugé que les mesures en cause ne constituent pas des peines. Certes, les articles L. 723-2 et L. 724-7 présentent certaines similarités avec l'article L. 7 du code électoral en ce qu'il s'agit de refuser l'inscription ou de retirer d'une liste électorale une personne condamnée pénalement. Toutefois, deux arguments ont conduit à ne pas assimiler les deux régimes.

La déchéance des fonctions de juge consulaire est attachée à diverses circonstances qui ne revêtent pas toutes un caractère pénal et qui doivent être examinées ensemble, qu'il s'agisse de condamnations pénales pour certaines infractions (2^o de l'article L. 723-2), de condamnations à certaines peines d'interdiction (le 4^o), de condamnations civiles dans le cadre des procédures collectives des entreprises (3^o). À ces trois circonstances, l'article L. 724-7 ajoute la déchéance du mandat de juge à titre disciplinaire ou par l'effet des causes visées à l'article L. 723-2. L'objet des articles L. 723-2 et L. 724-7 ne vise donc pas seulement à tirer les conséquences de condamnations pénales.

En recourant à la formulation : « *avoir été condamné pour des agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs* », le législateur a souligné qu'il plaçait les mesures en cause dans le cadre d'un dispositif de réglementation des conditions d'exercice d'une profession. La mesure prévue par les articles critiqués du code de commerce figure au nombre des garanties de moralité pour l'exercice de fonctions publiques. Elle vise non pas à réprimer les personnes condamnées pour des agissements contraires à l'honneur, la probité ou les bonnes mœurs ou pour des fautes de gestion répréhensibles, mais à garantir l'intégrité et la moralité indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles.

Une interrogation comparative pourrait conduire à s'interroger sur le point de savoir pourquoi il n'en allait pas de même de la sanction prévue par l'article L. 7 du code électoral que le Conseil constitutionnel a qualifiée de peine. Pourquoi s'agissait-il d'une peine et non d'une mesure destinée à garantir la moralité du corps politique ?

À cette question, deux réponses peuvent être apportées :

– d'une part, la rédaction de l'article L. 7 du code électoral montre que cet article était destiné à ajouter une peine d'inéligibilité systématique aux peines prononcées par les juges. L'inéligibilité était directement et exclusivement attachée à la condamnation pénale. L'objet principal de l'article 10 de la loi du

19 janvier 1995¹⁵ était de retirer au juge la faculté d'apprécier la peine d'inéligibilité infligée aux élus et de la faire dériver directement de la loi ; la finalité était incontestablement répressive ;

– d'autre part, si le législateur est fondé à définir les conditions de moralité d'exercice de certaines professions ou de certaines fonctions publiques, telles celles de juge consulaire, de telles conditions de moralité pour l'inscription sur la liste électorale, c'est-à-dire l'exercice de la citoyenneté, auraient posé un problème constitutionnel. Il peut y avoir une police des professions, mais la perte des droits civiques, quand elle ne résulte pas de la perte des facultés mentales, ne peut être que constitutive d'une peine. L'exercice d'un mandat électif ne peut être assimilé à une interdiction professionnelle. Il y a un droit fondamental à voter, non à être juge consulaire. Par conséquent, le législateur peut restreindre l'accès à ces fonctions sans que les exigences constitutionnelles en matière répressive soient applicables.

Le Conseil constitutionnel a donc jugé, dans sa décision du 1^{er} avril 2011, que le grief tiré de la violation de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 était inopérant. Il a déclaré les dispositions contestées, qui ne méconnaissent pas d'autres droits et libertés que la Constitution garantit, conformes à la Constitution.

¹⁵ Loi n° 95-65 du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique.