

N° 288

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 janvier 2026

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1)*  
*sur la proposition de loi visant à **instaurer une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées (procédure accélérée)**,*

Par M. Thani MOHAMED SOILIHI,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, M. Marc-Philippe Daubresse, Mmes Laurence Harribey, Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, *vice-présidents* ; Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, Lauriane Josende, M. Olivier Bitz, *secrétaires* ; M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. JeanBaptiste Blanc, François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, M. Ian Brossat, Mme Agnès Canayer, MM. Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, David Margueritte, Hervé Marseille, Thani Mohamed Soilihi, Mme Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mme Anne-Sophie Patru, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : 187 et 289 (2025-2026)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>L'ESSENTIEL.....</b>	<b>5</b>
<b>I. LES IMPAYÉS ET LES RETARDS DE PAIEMENT CONSTITUENT UNE DES CAUSES PRINCIPALES DE DÉFAILLANCE DES ENTREPRISES .....</b>	<b>5</b>
<b>II. LES PROCÉDURES DE RECOUVREMENT ACTUELLES NE RÉPONDENT PAS À L'ENSEMBLE DES BESOINS DES ENTREPRISES EN LA MATIÈRE.....</b>	<b>6</b>
<b>III. LA PROPOSITION DE LOI ENTEND INSTAURER UNE NOUVELLE PROCÉDURE DE RECOUVREMENT DÉJUDICIARISÉE.....</b>	<b>8</b>
<b>IV. LA POSITION DE LA COMMISSION.....</b>	<b>8</b>
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>11</b>
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> <b>Création d'une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées .....</b>	<b>11</b>
• <i>Articles 2 et 3 (nouveaux)</i> <b>Mesures de coordination .....</b>	<b>19</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>21</b>
<b>RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....</b>	<b>31</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>33</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION .....</b>	<b>35</b>



## L'ESSENTIEL

La proposition de loi n° 187 (2025-2026) *visant à instaurer une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées* est inscrite à l'ordre du jour du Sénat à la demande du groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI). Elle a pour objet de créer une **nouvelle voie déjudiciarisée de recouvrement des créances commerciales**, réalisée par un commissaire de justice et un greffier de tribunal de commerce.

Le dispositif proposé reprend, pour partie, les modalités applicables à la procédure simplifiée de recouvrement de petites créances créée en 2015 par la loi n° 2015-990 *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques*, tout en y apportant des modifications visant à améliorer l'efficacité du recouvrement des créances commerciales.

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté **huit amendements** afin de consolider la **sécurité juridique** de la procédure, renforcer son **caractère opérationnel** et garantir les **droits des parties**.

### I. LES IMPAYÉS ET LES RETARDS DE PAIEMENT CONSTITUENT UNE DES CAUSES PRINCIPALES DE DÉFAILLANCE DES ENTREPRISES

Les défauts et retards de paiement constituent des incidents économiques largement répandus. Selon l'Observatoire des délais de paiement de la Banque de France, **près d'un tiers des entreprises règlent leurs fournisseurs plus de 60 jours après l'échéance contractuelle**<sup>1</sup>.



*des grandes entreprises  
règlent leurs clients au-delà  
du délai légal*



*jours de retard de paiement en  
moyenne*



*de retards supérieurs à 30  
jours en 2024*

<sup>1</sup> Rapport de l'observatoire des délais de paiement 2024, Banque de France, juillet 2025.

Si la fréquence de ces retards demeure globalement stable, **leur durée moyenne est en augmentation continue depuis 2021**, et s'accompagne d'une progression significative des retards dits « longs » (supérieurs à trente jours), qui ont connu une hausse de 9 % en 2024. **La généralisation et l'allongement de la durée de ces impayés entraînent des conséquences particulièrement préjudiciables en matière de trésorerie**, affectant principalement les petites et moyennes entreprises. En 2024, la perte de trésorerie subie par cette catégorie d'entreprises est estimée à **15 milliards d'euros**, dont 4 milliards par les microentreprises. Ce manque à gagner représente ainsi l'une des premières causes des défaillances d'entreprise. La Banque de France observe en effet que **les retards de paiement augmentent de 25 % la probabilité de défaillance d'une entreprise**, cette probabilité atteignant **40 %** lorsque le retard excède un mois <sup>1</sup>.

Dans un contexte de hausse du nombre de défaillances d'entreprises<sup>2</sup>, le recouvrement des créances commerciales apparaît comme un enjeu majeur pour la préservation de la trésorerie des entreprises ainsi que pour la croissance et le dynamisme de l'économie française.

## **II. LES PROCÉDURES DE RECOUVREMENT ACTUELLES NE RÉPONDENT PAS À L'ENSEMBLE DES BESOINS DES ENTREPRISES EN LA MATIÈRE**

Selon le montant et la nature de la créance, plusieurs voies de droit sont à la disposition du créancier pour obtenir le paiement des sommes dues.

Pour recouvrer les montants rapidement et à moindre coût, le créancier peut dans un premier temps privilégier **une procédure amiable**, notamment lorsque l'impayé apparaît peu susceptible d'être contesté par le débiteur, ou lorsque son montant est limité.

En cas d'échec, **l'obtention d'un titre exécutoire est nécessaire pour le recouvrement de la créance**. En matière commerciale, il peut être octroyé par un juge ou un commissaire de justice, **avant même l'engagement d'une procédure contentieuse**.

Le créancier peut notamment saisir le juge compétent pour obtenir **une injonction de payer**<sup>3</sup>. Cette procédure simplifiée d'exécution permet au juge de statuer sans contradictoire sur l'opportunité de délivrer une ordonnance portant injonction de payer. Cette ordonnance acquiert force exécutoire à l'expiration du délai d'opposition d'un mois. Si elle est efficace et massivement utilisée par les créanciers – y compris d'ailleurs en matière civile – l'injonction de payer peut néanmoins susciter des réticences chez certains commerçants qui ne souhaitent pas engager une procédure judiciaire vis-à-vis de clients importants.

---

<sup>1</sup> Bulletin de la Banque de France n° 227/8, janvier-février 2020.

<sup>2</sup> Selon la Banque de France, la France a enregistré, en 2024, 8 000 défaillances de plus que la moyenne observée pour la période 2010-2019.

<sup>3</sup> Articles 1405 à 1422 du code de procédure civile.

Pour tenir compte de ces réticences, **une procédure simplifiée de recouvrement de petites créances incontestées d'un montant inférieur à 5 000 euros a été instaurée en 2015, permettant l'obtention d'un titre exécutoire sans intervention du juge**<sup>1</sup>. Conduite par un commissaire de justice, la procédure permet à ce dernier de délivrer un titre exécutoire en cas d'accord des parties, sur le montant et les modalités de paiement, avant l'expiration d'un délai d'un mois. La création de cette procédure avait ainsi pour objectif d'inciter les créanciers soucieux de leurs relations commerciales à ne pas abandonner le recouvrement de leurs dettes, y compris auprès de leurs clients les plus importants.

Toutefois, depuis sa création en 2015, la procédure simplifiée de recouvrement des petites créances demeure peu mobilisée par les créanciers, du fait de trois principales faiblesses.

En premier lieu, **les conditions particulièrement exigeantes de délivrance du titre exécutoire diminuent les perspectives de recouvrement**. Le silence du débiteur entraînant l'arrêt de la procédure après un délai d'un mois, il suffit au débiteur négligeant ou de mauvaise foi de garder le silence lors de la réception du commandement de payer afin de mettre un terme à la procédure.

En deuxième lieu, la procédure implique le **recours à deux commissaires de justice distincts**, l'un pour délivrer le titre exécutoire, l'autre pour procéder à l'exécution forcée de la créance qui en est l'objet. Si cette disposition est liée à la nécessité d'écarter tout risque de conflits d'intérêts – et avait en conséquence été recommandée par le Sénat lors de l'examen de la loi n° 2015-990 instaurant cette nouvelle procédure – elle est également source de délais, de coûts et de charges administratives supplémentaires.

Enfin, **les frais de la procédure sont à la charge du créancier**, ce qui peut constituer un frein supplémentaire au recouvrement de la dette pour le créancier, notamment parce que celle-ci est, par nature, d'un faible montant.

En conséquence, hors procédure contentieuse, **la voie de l'injonction de payer demeure aujourd'hui la plus sollicitée par les créanciers**, y compris pour des faibles montants. Selon les statistiques communiquées par le ministère de la justice, 139 234 demandes d'injonction de payer en matière commerciale ont été déposées en 2024. Elles concernent des créances dont le montant moyen est compris entre 6 000 et 9 000 euros, pour un montant médian de 3 000 euros.

---

<sup>1</sup> Article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution.

### III. LA PROPOSITION DE LOI ENTEND INSTAURER UNE NOUVELLE PROCÉDURE DE RECOUVREMENT DÉJUDICIARISÉE

Face aux réticences et difficultés de certaines entreprises pour engager une procédure judiciaire pour le recouvrement de créances commerciales, la proposition de loi entend faciliter le recouvrement des dettes incontestées en créant **une nouvelle procédure déjudiciarisée**. Le dispositif s'inspire à cet égard de la procédure existante pour les créances inférieures à 5 000 euros. **Sans limite de montant**, la procédure créée serait en revanche strictement **restreinte aux créances commerciales**.

Le dispositif proposé serait engagé à la demande d'un créancier auprès d'un commissaire de justice, lequel adresserait une sommation de payer au débiteur. En cas de reconnaissance de la dette par ce dernier et d'accord sur les modalités de paiement, le commissaire de justice octroierait un titre exécutoire sans autre formalité. Contrairement à la procédure prévue à l'article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution applicable aux petites créances, **la procédure proposée ne s'achèverait toutefois pas en l'absence de réponse du débiteur**. En cas de silence du débiteur, et huit jours après l'expiration du délai d'un mois ouvert par l'envoi de la sommation de payer, **le commissaire de justice dresserait un procès-verbal de non-contestation, que le greffier du tribunal de commerce déclarerait exécutoire** après avoir vérifié l'existence du lien contractuel entre les parties.

La procédure serait interrompue en cas de paiement de la dette par le débiteur. Il en irait de même en cas de contestation par ce dernier de la créance ou du procès-verbal.

Selon les estimations du ministère de la justice, et sous réserve de la détermination exacte des montants par voie réglementaire, **les frais de la procédure créée pourraient s'élever à 130 euros**, sans que le texte initial ne précise s'ils seraient à la charge du créancier ou du débiteur. Pour rappel et à titre de comparaison, une injonction de payer représente un coût de **33 euros**, auquel s'ajoutent les honoraires d'avocat ou de commissaire de justice, à la charge du créancier.

### IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

Au regard de l'ampleur des sommes non-recouvrées en matière commerciale, des réticences des entreprises à entamer une procédure judiciarisée contre leurs clients, ainsi que des limites, exposées précédemment, de la procédure instaurée en 2015 pour le recouvrement des petites créances, le dispositif proposé apparaît comme **une initiative bienvenue afin de simplifier le quotidien des entreprises fragilisées par les impayés**.



Bien qu'il s'inspire partiellement de la procédure créée en 2015 pour les petites créances incontestées, le dispositif proposé intègre néanmoins **des garanties nouvelles** visant à remédier aux faiblesses identifiées. En particulier, l'intervention du greffier au cours de la procédure, en sus de celle du commissaire de justice, permet de ne pas exiger l'intervention de deux commissaires distincts pour l'octroi du titre et le recouvrement de la créance, contrainte qui est source de délais et de charges administratives supplémentaires lors du recours à la procédure de recouvrement des petites créances. De plus, **l'assouplissement des conditions de délivrance du titre exécutoire**, notamment en cas de silence du débiteur, est de nature à garantir le **caractère opérationnel** de la procédure.

La coexistence de la procédure introduite par l'article unique et celle de l'injonction de payer renforcerait dès lors les moyens à la disposition des créanciers pour lutter contre les impayés, **en leur permettant de choisir la voie la plus adaptée à leurs contraintes opérationnelles et leurs préférences**. Si les estimations du ministère de la justice font apparaître de frais de procédure potentiellement supérieurs à ceux de l'injonction de payer, cette nouvelle voie de droit pourrait néanmoins inciter certaines entreprises à ne pas abandonner le recouvrement des créances. En outre, elle permettrait, pour des créances a priori non contestées, de **ne pas mobiliser inutilement les tribunaux de commerce**.

Afin de renforcer la sécurité juridique de la procédure, d'en garantir le caractère opérationnel et d'assurer les droits des parties, **la commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, huit amendements**. Elle a notamment restreint le champ d'application de la procédure aux seules **créances ayant fait l'objet d'une facturation entre commerçants** et présentant un caractère certain, liquide et exigible (amendement **COM-1**) afin de simplifier le constat de la créance par le commissaire de justice et le greffier du tribunal de commerce. Elle a ainsi exclu du dispositif des créances plus complexes à vérifier, telles que les échéances de crédit, pour lesquelles un contrôle approfondi du juge semble plus approprié. **L'amendement COM-3 a en outre harmonisé le circuit de la délivrance du titre exécutoire**, afin que celle-ci soit à la charge exclusive du greffier du tribunal de commerce, à des fins de cohérence et de lisibilité du dispositif.

Il a par ailleurs été prévu la **transmission du procès-verbal exécutoire au président du tribunal de commerce** (amendement **COM-4**) afin de tenir compte de la nécessité pour les juges consulaires d'être alertés des premiers signaux de difficultés des entreprises, parmi lesquelles les difficultés de paiement, et ainsi assurer une détection précoce et un suivi précis des entreprises accumulant les impayés.

L'amendement **COM-6** a en outre précisé que **les frais occasionnés par la procédure seraient à la charge du débiteur** pour inciter la poursuite du recouvrement des dettes et la responsabilisation des débiteurs. Le rapporteur

a en effet estimé que, cette procédure n'étant mise en œuvre qu'entre commerçants, une telle règle, plus contraignante que le droit commun, est justifiée par le caractère fautif du non-paiement.

Afin d'éviter l'enchevêtrement de deux procédures présentant de fortes similitudes, l'amendement COM-8 a exclu les créances commerciales du champ d'application de la procédure déjudiciarisée prévue pour les petites créances. Les amendements COM-2, COM-6, COM-7 ont enfin intégré des mesures rédactionnelles et de coordination.

\*

\* \*

**Réunie le 21 janvier 2026, la commission a adopté  
la proposition de loi ainsi modifiée.**

## EXAMEN DES ARTICLES

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

#### **Création d'une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées**

L'article premier de la proposition de loi a pour objet d'instaurer **une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées** afin de permettre aux entreprises créancières d'obtenir un titre exécutoire sans recours préalable au juge, par l'intervention successive d'un commissaire de justice et éventuellement d'un greffier de tribunal de commerce.

Le dispositif proposé reprend, pour partie, les modalités applicables à la procédure simplifiée de recouvrement de petites créances inférieures à 5 000 euros, tout en y apportant des modifications visant à améliorer l'efficacité du recouvrement des créances commerciales.

À l'initiative du rapporteur, **la commission a adopté sept amendements** afin de consolider la sécurité juridique de la procédure, garantir son caractère opérationnel et renforcer les droits des parties.

#### **1. Les différentes procédures de recouvrement prévues en droit ne suffisent pas à recouvrer l'ensemble des créances commerciales**

*a) Les créances impayées et les retards de paiement constituent une des causes principales de défaillance des entreprises*

Les défauts et retards de paiement constituent des incidents économiques largement répandus. Selon l'Observatoire des délais de paiement de la Banque de France, une grande entreprise sur deux règle ses fournisseurs plus de 60 jours après l'échéance contractuelle<sup>1</sup>. Si la fréquence de ces retards demeure globalement stable, leur durée moyenne est en augmentation continue depuis 2021, et s'accompagne d'une progression significative des retards dits « longs » (supérieurs à trente jours), qui ont connu une hausse de 9 % en 2024.

La généralisation et l'allongement de la durée de ces impayés entraînent des conséquences particulièrement préjudiciables en matière de trésorerie, affectant principalement les petites et moyennes entreprises. Pour la seule année 2024, la perte de trésorerie subie par ces entreprises est estimée à 15 milliards d'euros, dont 4 milliards pour les seules microentreprises. Ce manque à gagner représente ainsi l'une des premières causes des défaillances d'entreprise. La Banque de France observe en effet que

---

<sup>1</sup> Rapport de l'observatoire des délais de paiement 2024, Banque de France, juillet 2025.

les retards de paiement augmentent de 25 % la probabilité de défaillance d'une entreprise, cette probabilité atteignant 40 % lorsque le retard excède un mois<sup>1</sup>.

Dans un contexte de hausse du nombre de défaillances d'entreprises<sup>2</sup>, le recouvrement des créances commerciales apparaît comme un enjeu majeur pour la préservation de la trésorerie des entreprises ainsi que pour la croissance et le dynamisme de l'économie française.

*b) Les procédures de recouvrement des créances commerciales*

(1) Selon le montant et la nature de la créance, plusieurs voies de droit sont à la disposition du créancier pour recouvrer une dette

Selon le montant et la nature de la créance, plusieurs voies de droit sont à la disposition du créancier pour obtenir le paiement des sommes dues.

Afin de recouvrer la créance rapidement et à moindre coût, le créancier peut premièrement privilégier **les procédures amiables** aux procédures judiciaires. Celles-ci sont notamment retenues lorsque l'impayé apparaît peu susceptible d'être contesté par le débiteur, ou lorsque son montant est limité. Les procédures amiables peuvent prendre la forme d'un accord entre créancier et débiteur au terme d'un dialogue simple, notamment au moyen de lettres de relance puis de mise en demeure, ou bien il peut être fait appel à une médiation ou à une action en recouvrement mise en œuvre par un commissaire de justice ou une société de recouvrement en leur qualité de tiers mandaté. À l'exception de la médiation, **les frais afférents aux procédures amiables demeurent à la charge du créancier**, notamment lorsqu'il recourt à une société de recouvrement ou à un avocat.

En cas d'échec des démarches amiables, **l'obtention d'un titre exécutoire est nécessaire au recouvrement de la créance**.

Dans le cadre d'une **procédure de conciliation**, le créancier peut obtenir un tel titre par anticipation, en sollicitant l'homologation par le président du tribunal de commerce de l'accord conclu avec le débiteur. L'homologation permet ainsi d'assurer l'exécution de l'accord en cas de non-respect ultérieur de celui-ci par le débiteur<sup>3</sup>.

La procédure **d'injonction de payer**<sup>4</sup> constitue une autre voie simplifiée pour l'obtention d'une obligation de paiement. Elle permet au créancier d'obtenir, de manière rapide et sans avoir à se présenter devant le juge, le recouvrement d'une créance liquide et exigible<sup>5</sup>, dès lors que celle-ci n'est pas contestée par le débiteur. Lorsque la demande lui paraît fondée,

---

<sup>1</sup> Bulletin de la Banque de France n° 227/8, Les retards de paiement des clients impactent-ils la probabilité de défaillance des entreprises, janvier-février 2020.

<sup>2</sup> Entre le 1<sup>er</sup> septembre 2024 et le 31 août 2025, la France a enregistré 67 613 défaillances d'entreprises, soit 8 000 de plus que la moyenne de la période 2010-2019

<sup>3</sup> Article L. 611-8 du code de commerce.

<sup>4</sup> Articles 1405 à 1422 du code de procédure civile.

<sup>5</sup> Une créance est dite liquide lorsque son montant est ou peut être déterminé sans contestation, elle est exigible lorsque tous les délais de paiement sont arrivés à terme.

le juge rend, sur le fondement des pièces qui lui ont été transmises, une ordonnance portant injonction de payer pour la somme qu'il retient. Cette ordonnance acquiert une force exécutoire à l'expiration du délai d'opposition d'un mois<sup>1</sup>. En cas d'opposition du débiteur, la procédure devient contentieuse et contradictoire.

Cette procédure apparaît ainsi, selon les statistiques communiquées par le ministère de la justice, comme la voie principale de recouvrement des créances, avec 139 234 demandes d'injonction de payer en matière commerciale déposées en 2024. Le montant moyen des créances ainsi recouvrées est compris entre 6 000 et 9 000 euros, avec toutefois un montant médian de 3 000 euros.

Par ailleurs, en matière **de chèques impayés**, le créancier peut obtenir un titre exécutoire auprès d'un commissaire de justice, après obtention d'un certificat de non-paiement remis par sa banque et la signification d'un commandement de payer au titulaire du compte, demeuré sans effet à l'issue d'un délai de quinze jours<sup>2</sup>.

#### **La nouvelle profession de commissaire de justice**

L'ordonnance n° 2016-728 du 2 juin 2016 a créé la nouvelle profession de commissaire de justice, qui exerce les attributions des professions d'huissier de justice et de commissaire-priseur judiciaire depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022, avant d'être exclusive de toute autre au 1<sup>er</sup> juillet 2026.

S'ils ne remplissent pas les conditions de formation à la profession de commissaire de justice, les professionnels en exercice au 1<sup>er</sup> juillet 2022 conservent leur titre d'huissier de justice ou de commissaire-priseur judiciaire. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 2026, les professionnels ne remplissant pas les conditions de la formation spécifique à celle de commissaire de justice devront cesser d'exercer.

Enfin, en cas de contestation de la dette par le débiteur, la procédure contentieuse se déroule, pour les créances commerciales, devant le tribunal de commerce, par une **assignation en paiement**. Si le débiteur reconnaît sa dette, le tribunal le condamnera au paiement des sommes dues, assorties éventuellement d'intérêts moratoires et des frais de procédure. Dans les autres cas, le juge, s'il décide de donner raison au créancier, délivre un titre exécutoire que ce dernier devra signifier au débiteur. Par ailleurs, dans le cas où la créance n'est pas sérieusement contestable, le créancier peut, dans l'attente d'un jugement définitif, saisir le tribunal d'une demande de référé provision<sup>3</sup>, pouvant aboutir à la condamnation du débiteur au paiement d'une provision.

<sup>1</sup> Article 1422 du code de procédure civile.

<sup>2</sup> Article L. 131-73 du code monétaire et financier.

<sup>3</sup> Article 835 du code de procédure civile.

Lorsqu'en dépit d'une décision de justice rendue, le créancier se heurte au refus de paiement du débiteur, il peut recourir à des procédés d'exécution forcée et le faire assigner en redressement judiciaire. Seul le commissaire de justice a qualité pour procéder à l'exécution forcée et aux saisies conservatoires<sup>1</sup>.

(2) En 2015, le législateur a instauré une voie de recouvrement déjudiciarisée pour les créances incontestées

Afin de faciliter et d'accélérer le règlement des créances, la loi n° 2015-990 *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* du 6 août 2015 a institué une procédure non-judiciarisée permettant l'obtention d'un titre exécutoire pour les créances incontestées d'un montant inférieur à 5 000 euros<sup>2</sup>.

Cette procédure est engagée par l'envoi, par un commissaire de justice, d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au débiteur, l'invitant à suivre cette voie procédurale. Si, dans un délai d'un mois à compter de l'envoi de la lettre, le débiteur manifeste son accord, le commissaire de justice propose un compromis sur le montant et les modalités du paiement à ce dernier. Lorsque ce compromis est accepté par les parties, le commissaire de justice octroie, sans autre formalité, un titre exécutoire qui consigne les diligences effectuées.

Cette procédure prend fin si le règlement de la créance intervient dans le même délai ou lorsque le commissaire de justice constate le silence ou le refus du débiteur de participer à la procédure, ou bien de consentir au montant et aux modalités de paiement proposés. Dans ces deux derniers cas, le créancier est néanmoins dispensé de l'obligation de procéder à une tentative de médiation, de conciliation ou à une convention de procédure participative avant la saisine du juge<sup>3</sup>.

La création de cette procédure avait ainsi pour objectif d'inciter les créanciers soucieux de leurs relations commerciales à **ne pas abandonner le recouvrement de leurs dettes**, y compris auprès de leurs clients les plus importants. En confiant l'octroi du titre exécutoire à l'huissier de justice, désormais commissaire de justice, le législateur entendait en outre garantir **la bonne conduite et le sérieux de la procédure**, cet officier public ministériel étant soumis à des exigences déontologiques strictes.

Toutefois, depuis sa création en 2015, **la procédure simplifiée de recouvrement des petites créances demeure faiblement mobilisée par les créanciers**. Les auditions conduites par le rapporteur ont permis d'identifier trois principales faiblesses du dispositif, susceptible d'expliquer ce recours restreint.

---

<sup>1</sup> Article L. 122-1 du code des procédures civiles d'exécution.

<sup>2</sup> Article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution et R. 125-1 à R. 125-6 du code des procédures civiles d'exécution.

<sup>3</sup> Article 750-1 du code de procédure civile.

En premier lieu, **les conditions particulièrement exigeantes de délivrance du titre exécutoire diminuent les perspectives de recouvrement.** Comme le silence du débiteur entraîne l'arrêt de la procédure, il suffit au débiteur négligeant ou de mauvaise foi de garder le silence lors de la réception du commandement de payer pour mettre un terme à la procédure.

En deuxième lieu, la procédure pâtit de sa lourdeur puisqu'il impose le **recours obligatoire à deux commissaires de justice distincts**, l'un pour délivrer le titre exécutoire, l'autre pour procéder à l'exécution forcée de la créance qui en est l'objet. Si cette disposition est liée à la nécessité d'écarter tout risque de conflits d'intérêts – et avait en conséquence été recommandée par le Sénat lors de l'examen de la loi n° 2015-990 *pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques* en 2015 – elle est également source de délais, de coûts et de charges administratives supplémentaires.

Enfin, conformément à l'article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution, **les frais de la procédure sont mis à la charge du créancier**, ce qui peut constituer un frein supplémentaire au recouvrement de la dette pour le créancier, notamment puisque celle-ci, compte tenu du seuil maximal de 5 000 euros, est, par nature, d'un faible montant.

L'ensemble de ces procédures sont indifféremment valables pour des créances entre commerçants ou pour des créances civiles.

## **2. Le dispositif proposé : instaurer une nouvelle procédure de recouvrement déjudiciarisée pour inciter les commerçants à recouvrer leurs dettes**

Face aux réticences et difficultés de certaines entreprises pour engager une procédure judiciaire pour le recouvrement de créances commerciales, **l'article premier de la proposition de loi entend faciliter le recouvrement des dettes incontestées en créant une nouvelle procédure de recouvrement déjudiciarisée.** Le dispositif s'inspire à cet égard de la procédure existante pour les créances inférieures à 5 000 euros, sans la limiter à un certain montant.

À la différence de la procédure applicable aux petites créances, **la procédure créée serait strictement restreinte aux créances commerciales**, c'est-à-dire « *aux seules créances relatives aux engagements entre commerçants, entre artisans, entre établissements de crédits, entre sociétés de financement, entre sociétés commerciales ou entre eux, ayant une clause contractuelle ou résultant d'une obligation de caractère statutaire* ». Elle ne s'appliquerait donc pas à l'ensemble des créances civiles.

Comme pour la procédure en vigueur pour le recouvrement des petites créances, **le dispositif proposé serait engagé à la demande d'un créancier auprès d'un commissaire de justice**, lequel adresserait une sommation de payer au débiteur contenant un ensemble de mentions dont une description de l'obligation dont découle la créance et des montants réclamés dont le cas échéant les majorations, pénalités, frais et intérêts ainsi que

la sommation de payer. En cas de reconnaissance de la dette par le débiteur et d'accord des parties sur les modalités de paiement, **le commissaire de justice octroierait un titre exécutoire** sans autre formalité.

Toutefois, contrairement à la procédure prévue à l'article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution applicable aux petites créances, **la procédure instituée par le présent article ne s'achèverait pas en cas de silence du débiteur**. L'alinéa 11 du présent article prévoit à cet égard qu'en cas de silence du débiteur, et huit jours après l'expiration du délai d'un mois ouvert par l'envoi de la sommation de payer, le commissaire de justice dresse un procès-verbal de non-contestation, que **le greffier du tribunal de commerce déclarerait exécutoire après avoir vérifié l'existence du lien contractuel entre les parties**.

La procédure prendrait fin **en cas de paiement de la dette par le débiteur** ainsi qu'**en cas de contestation de la créance ou du procès-verbal** par ce dernier. Dans le second cas, le créancier n'aurait plus d'autres solutions que de saisir le juge.

Selon les estimations du ministère de la justice, et sous réserve de la détermination exacte des montants par voie réglementaire, les frais de la procédure créée pourraient s'élever à 130 euros, sans que le texte initial ne précise s'ils seraient à la charge du créancier ou du débiteur. Pour rappel, et à titre de comparaison, une injonction de payer représente un coût de 33 euros, auquel s'ajoutent les honoraires d'avocat ou de commissaire de justice, à la charge du créancier.

Outre la proximité avec la procédure instaurée en 2015 pour les petites créances, le dispositif proposé présente également de fortes similitudes avec **la procédure de recouvrement prévue en Belgique depuis 2015<sup>1</sup>**, laquelle permet à un huissier de justice de recouvrer au nom et pour le compte du créancier toute dette non contestée sans limite de montant.

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

Au regard de l'ampleur des sommes non-recouvrées en matière commerciale, des réticences des entreprises à entamer une procédure judiciaire pour le recouvrement de créances auprès de clients, ainsi que des limites, exposées précédemment, de la procédure instaurée en 2015 pour le recouvrement des petites créances, le rapporteur considère que le dispositif proposé est **une initiative bienvenue afin de simplifier le quotidien des entreprises fragilisées par les impayés**.

---

<sup>1</sup> L'article 32 de la loi du 19 octobre 2015 modifiant le droit de la procédure civile et portant des dispositions diverses en matière de justice a inscrit cette procédure au sein du chapitre I quinquies de la cinquième partie du titre I du code judiciaire.



Bien qu'il s'inspire partiellement de la procédure créée en 2015 pour les petites créances incontestées, le texte intègre **des garanties nouvelles** visant à remédier aux insuffisances précédemment dénoncées.

En particulier, l'intervention du greffier au cours de la procédure, en sus de celle du commissaire de justice, **permet de ne pas exiger l'intervention de deux commissaires distincts pour l'octroi du titre et le recouvrement de la créance**, contrainte qui est source de charges administratives et financières supplémentaires lors du recouvrement déjudiciarisé des petites créances.

De plus, l'assouplissement des conditions de délivrance du titre exécutoire, notamment **en cas de silence du débiteur**, est de nature à **garantir le caractère opérationnel de la procédure**, sans, au demeurant, constituer une incohérence au regard de l'état du droit. De fait, depuis la réforme des droits des contrats introduite par l'ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 *portant réforme du droit des contrats*, plusieurs actions judiciaires confèrent désormais une puissance au silence gardé : c'est le cas par exemple de l'action interrogatoire<sup>1</sup> qui permet de lever les doutes sur l'étendue du pouvoir du représentant conventionnel, pour laquelle l'article 1158 du code civil précise désormais que « *le tiers qui doute de l'étendue du pouvoir du représentant conventionnel à l'occasion d'un acte qu'il s'apprête à conclure, peut demander par écrit au représenté de lui confirmer, dans un délai qu'il fixe et qui doit être raisonnable, que le représentant est habilité à conclure cet acte. L'écrit mentionne qu'à défaut de réponse dans ce délai, le représentant est réputé habilité à conclure cet acte* ».

Par ailleurs, pour le rapporteur, la coexistence de la procédure introduite par l'article unique et celle de l'injonction de payer concourrait à **renforcer les moyens à la disposition des créanciers pour lutter contre les impayés**, en leur permettant de choisir la voie la plus adaptée à leurs contraintes opérationnelles et leurs préférences. Si les estimations du ministère de la justice font apparaître de frais de procédure potentiellement supérieurs à ceux de l'injonction de payer, **cette nouvelle voie de droit pourrait néanmoins inciter certaines entreprises à ne pas abandonner le recouvrement des créances**. En outre, elle permettrait, pour des créances *a priori* non contestées, **de ne pas mobiliser inutilement les tribunaux de commerce**.

Toutefois, **afin de renforcer la sécurité juridique de la procédure, d'en garantir le caractère opérationnel et d'assurer les droits des parties, la commission a adopté, à l'initiative de son rapporteur, six amendements, dont un rédactionnel** :

- l'amendement **COM-1** restreint le champ d'application de la procédure **aux seules créances ayant fait l'objet d'une facturation entre commerçants** et présentant un caractère certain, liquide et exigible. Cette nouvelle rédaction vise ainsi à simplifier le constat de la créance par le commissaire de justice et le greffier du tribunal de commerce, en excluant

---

<sup>1</sup> L'action interrogatoire est une action visant à mettre une personne en demeure de prendre parti.

du dispositif des créances plus complexes à vérifier, telles que les échéances de crédit, pour lesquelles un contrôle approfondi du juge semble plus approprié ;

- l'amendement **COM-3** prévoit en outre que **la délivrance du titre exécutoire relève exclusivement du greffier du tribunal de commerce**. En effet, la rédaction initiale de l'article envisageait deux procédés de délivrance du titre, d'une part, par le commissaire de justice, en cas de reconnaissance de dette par le débiteur dans le délai d'un mois, et d'autre part, par le greffier du tribunal de commerce, après élaboration d'un procès-verbal de non-contestation. **L'instauration d'un circuit unique de délivrance du titre vise dès lors à améliorer la lisibilité et la cohérence du dispositif**. L'amendement précise en outre que le greffier rend exécutoire le procès-verbal de non-contestation « *après vérification de la régularité de la procédure* », et non plus, comme le prévoyait le texte initial, « *après vérification de l'existence du lien contractuel entre les parties* », puisqu'il est apparu, notamment lors de l'audition du conseil national des greffiers des tribunaux de commerce, que ce type de contrôle correspond mieux aux missions traditionnellement dévolues à ces acteurs. L'amendement retient la formule « *greffier de la juridiction compétente en matière commerciale* », plutôt que greffier du tribunal de commerce, afin d'assurer l'application du dispositif à l'Alsace Moselle ainsi qu'à Saint-Pierre et Miquelon ;

- l'amendement **COM-4** précise en outre que **le greffier du tribunal de commerce transmet une copie certifiée conforme du procès-verbal revêtu de la formule exécutoire au président du tribunal de commerce du siège social du débiteur**. Cet ajout vise à tenir compte de la nécessité pour les juges consulaires d'être alertés des premiers signaux de difficultés des entreprises, parmi lesquelles comptent les difficultés de paiement. Cette transmission permettra ainsi aux juges consulaires d'assurer **une détection précoce et un suivi précis des entreprises accumulant les impayés** ;

- l'amendement **COM-5** tire les conséquences de l'un des facteurs ayant contribué au faible recours à la procédure simplifiée de recouvrement des petites créances, à savoir la mise à la charge du créancier des frais de procédure. Il prévoit que **les frais occasionnés par la mise en œuvre de la procédure créée par le présent article seront à la charge du débiteur**. Le rapporteur a en effet estimé que, cette procédure n'étant mise en œuvre qu'entre commerçants, une telle règle, plus contraignante que le droit commun, est justifiée par le caractère fautif du non-paiement.

- l'amendement **COM-6** renvoie à un décret en Conseil d'État la détermination des modalités d'application de la procédure de recouvrement nouvellement créée.

La commission a adopté l'article 1 <sup>er</sup> <b>ainsi modifié</b> .
---

*Articles 2 et 3 (nouveaux)*  
**Mesures de coordination**

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté **deux articles additionnels** portant des mesures de coordination conséquentes à la création d'une nouvelle procédure de recouvrement pour les créances commerciales.

L'article 2 complète l'article L. 111-3 du code des procédures civiles d'exécution qui énumère l'ensemble des titres exécutoires.

L'article 3 modifie la procédure de recouvrement des petites créances incontestées afin d'en exclure les créances commerciales, pour lesquelles a été prévue la procédure spéciale créée à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi.

À l'initiative du rapporteur la commission a adopté deux articles additionnels portant des mesures de coordination visant à tenir compte de la création d'une nouvelle procédure déjudiciarisée de recouvrement pour les créances commerciales.

L'article 2 (amendement COM-7) complète l'article L. 111-3 du code des procédures civiles d'exécution qui **énumère l'ensemble des titres exécutoires** afin qu'il y soit fait mention **du titre délivré par le greffier du tribunal de commerce en application de l'article L. 126-4** du même code lorsqu'il a force exécutoire.

L'article 3 (amendement COM-8) **restreint le champ d'application de la procédure simplifiée de recouvrement des petites créances** prévue à l'article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution, afin d'en exclure les créances ayant fait l'objet d'une facturation entre commerçants. En effet, le rapporteur a jugé préférable, par souci de simplicité et compte tenu de son caractère plus avantageux pour les créanciers, de ne retenir au profit des commerçants que la nouvelle procédure de recouvrement créée par le texte.

La commission a adopté les articles 2 et 3 **ainsi rédigés.**



## EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 21 JANVIER 2026

**Mme Muriel Jourda, présidente.** – Nous examinons le rapport de M. Thani Mohamed Soilihi sur la proposition de loi visant à instaurer une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées.

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – Comme l'indique son intitulé, le texte que nous examinons aujourd'hui entend instaurer une nouvelle procédure de recouvrement des créances commerciales, qui aurait la particularité d'être déjudiciarisée. Cette proposition de loi apporterait ainsi une réponse supplémentaire à l'une des principales difficultés auxquelles font face les entreprises : les retards et les défauts de paiement.

Ces incidents sont largement répandus, comme l'illustre l'Observatoire des délais de paiement de la Banque de France au moyen de trois données qui gagneraient à être davantage diffusées.

En 2023, un tiers des entreprises, et même plus d'une grande entreprise sur deux, ont réglé leurs clients du délai légal après l'échéance.

La généralisation et l'allongement de la durée de ces impayés affectent principalement les petites et moyennes entreprises, pour qui ils représentent une perte de trésorerie de 15 milliards d'euros pour la seule année 2024.

Ce manque à gagner constitue ainsi l'une des premières causes de fragilisation d'un commerce et augmente la probabilité de défaillance d'une entreprise de 25 %.

Dans un contexte de hausse du nombre de défaillances d'entreprises, le recouvrement des créances commerciales constitue en conséquence un enjeu majeur pour la préservation de la trésorerie des entreprises ainsi que pour la croissance et le dynamisme de notre économie.

Les procédures de recouvrement à la disposition des entreprises sont certes nombreuses, mais elles ne répondent pas, en l'état du droit, à l'ensemble de leurs besoins, ni des situations qu'elles rencontrent. Ces difficultés conduisent ainsi les chefs d'entreprise à recourir à des méthodes annexes, telles que l'affacturage, qui peuvent être coûteuses, voire dangereuses pour les petites entreprises déjà fragilisées. Cela est regrettable alors qu'une part significative des dettes ne résulte pas de désaccords entre commerçants, mais relève avant tout d'oublis, de négligences ou de reports à des fins de préservation de trésorerie.

Dans ces situations, après l'échec des démarches amiables, les entreprises peuvent saisir le juge afin d'obtenir une injonction de payer. Cette procédure simplifiée d'obtention d'un titre exécutoire permet au juge de statuer sans contradictoire sur l'opportunité de délivrer une ordonnance portant injonction de payer, qui acquiert force exécutoire à l'expiration du délai d'opposition d'un mois.

Si elle est efficace et massivement utilisée par les créanciers – y compris d'ailleurs en matière civile –, l'injonction de payer peut néanmoins susciter des réticences chez certains commerçants qui ne souhaitent pas engager une procédure judiciaire à l'encontre de clients importants. Nous rencontrons souvent ce cas de figure. François Bonhomme et moi avons mis cette réalité en évidence dans un rapport sur le droit des entreprises en difficulté à la sortie de la crise du covid-19.

C'est d'ailleurs pour tenir compte de ces réticences qu'a été instaurée, en 2015, une procédure déjudiciarisée de recouvrement des petites créances non contestées. Elle permet l'obtention d'un titre exécutoire auprès d'un commissaire de justice dans un délai d'un mois pour toute créance d'un montant inférieur à 5 000 euros qui n'est pas contestée par le débiteur.

La possibilité pour un commissaire de justice de délivrer un tel titre n'est d'ailleurs pas inédite, puisqu'elle est également reconnue de longue date en matière de chèques impayés : les commissaires de justice, anciennement huissiers, mettent en œuvre une procédure pouvant aller jusqu'à des condamnations à des peines de prison. Ils s'occupent de la délivrance du titre, de bout en bout, à partir du moment où les conditions sont réunies.

Toutefois, depuis sa création en 2015, la procédure simplifiée de recouvrement des petites créances demeure peu mobilisée par les créanciers. Elle souffre en effet de trois faiblesses majeures, unanimement reconnues par les acteurs économiques et judiciaires.

Premièrement, les conditions de délivrance du titre exécutoire sont particulièrement exigeantes, puisque la procédure s'interrompt lorsque le débiteur ne reconnaît pas la dette et garde le silence. Le commerçant négligent ou de mauvaise foi peut donc aisément repousser de nouveau l'échéance de paiement et mettre en difficulté l'entreprise créancière.

Deuxièmement, afin de garantir l'impartialité de la procédure, cette dernière impose de confier l'exécution du recouvrement à un commissaire de justice distinct de celui qui a octroyé le titre exécutoire. Cette garantie procédurale, bien que légitime, est source de délais et de charges administratives supplémentaires, qui peuvent dissuader les petites entreprises.

Enfin, les frais de procédure sont à la charge du créancier, ce qui peut constituer un frein supplémentaire au recouvrement de la dette, notamment parce que celle-ci est, par nature, d'un faible montant.

La proposition de loi qui vous est soumise entend faciliter davantage le recouvrement des dettes incontestées. Pour ce faire, elle vise à instaurer une nouvelle procédure déjudiciarisée pour les créances commerciales, sans limite de montant.

La procédure prévue par le texte initial, que je vous proposerai d'amender, reprend pour partie celle applicable aux petites créances incontestées. Elle serait engagée auprès d'un commissaire de justice, qui adresserait une sommation de payer au débiteur. En cas de reconnaissance de la dette par ce dernier et d'accord sur les modalités de paiement, le commissaire pourrait octroyer un titre exécutoire sans autre formalité.

À l'inverse, la procédure prendrait fin en cas de contestation du débiteur et l'entreprise créancière n'aurait alors plus d'autre solution que de saisir le juge.

Toutefois, le texte propose une évolution substantielle par rapport à la procédure créée en 2015, en considérant que le silence du débiteur n'empêcherait plus la délivrance d'un titre exécutoire. Il est ainsi prévu que, huit jours après l'expiration du délai d'un mois à compter de l'envoi de la sommation de payer du commissaire, ce dernier dresse un procès-verbal de non-contestation et l'adresse au greffier du tribunal de commerce afin qu'il le déclare exécutoire. C'est d'ailleurs le deuxième apport majeur du texte : l'intervention du greffier du tribunal de commerce.

Cela permettrait d'accélérer le recouvrement des factures impayées et de responsabiliser les commerçants mauvais payeurs, qui sont à l'origine de lourdes difficultés pour les petites et moyennes entreprises.

Au vu de ces éléments, la création de cette nouvelle voie de droit me paraît une proposition utile et nécessaire pour la simplification du quotidien des entreprises fragilisées par les impayés.

La coexistence de la procédure prévue par la proposition de loi et de celle de l'injonction de payer renforcerait les moyens à la disposition des créanciers pour lutter contre les impayés, en leur permettant de choisir la voie la plus adaptée à leurs contraintes opérationnelles et à leurs préférences. Elle permettrait surtout de ne pas mobiliser des magistrats pour des cas non litigieux, tout en garantissant le respect des droits des parties sous le contrôle de deux officiers publics ministériels : le commissaire de justice et le greffier.

Je vous soumettrai néanmoins un certain nombre d'amendements visant à renforcer encore le caractère opérationnel du dispositif, car le texte qui nous est soumis peut être amélioré à plusieurs égards.

Premièrement, le fait de confier la délivrance du titre exécutoire tantôt au commissaire – en cas d'accord du débiteur – tantôt au greffier du tribunal de commerce – en cas de silence gardé – semble être une complexité superflue. Je vous propose en conséquence d'unifier le circuit de délivrance du titre exécutoire afin de prévoir l'intervention systématique du greffier.

Son concours, notamment pour le contrôle de la régularité de la procédure, constituerait une garantie supplémentaire d'impartialité. Il permettrait en outre de ne plus imposer le recours à deux commissaires de justice distincts au cours d'un même recouvrement, comme cela est le cas dans la procédure pour les petites créances.

Deuxièmement, les juges consulaires rencontrés dans le cadre des auditions ont, à juste titre, rappelé que les procédures de recouvrement judiciaire étaient pour eux l'un des premiers moyens de détection des entreprises en difficulté. Or le repérage précoce est indispensable pour l'engagement d'un accompagnement spécifique avant que la situation ne devienne critique. Afin de ne pas les priver de telles informations, je vous propose de prévoir la transmission systématique du procès-verbal exécutoire au président du tribunal de commerce du siège social du débiteur.

Troisièmement, je crois pertinent d'imputer au débiteur les frais de procédure, pour inciter à la poursuite du recouvrement et à la responsabilisation des débiteurs. Les frais de la procédure créée devraient approcher les 130 euros. Ce montant, supérieur à celui de l'injonction de payer, qui s'élève à 30 euros – auquel s'ajoutent notamment les frais d'avocat –, demeure raisonnable, mais il me semble anormal que le créancier le supporte. De fait, si les procédures déjudiciarisées sont traditionnellement à la charge du créancier, la procédure créée ne serait mise en œuvre qu'entre commerçants ayant une relation contractuelle, attestée par une facture. Une telle règle, plus contraignante que le droit commun, serait donc justifiée par le caractère fautif du non-paiement. Les représentants des petites et moyennes entreprises rencontrés ont approuvé cette proposition, car les frais, même résiduels, peuvent dissuader les créanciers en difficulté de recouvrer leurs dettes.

Enfin, le dispositif proposé étant plus avantageux pour les entreprises créancières, je vous proposerai, par souci de lisibilité du droit, de faire de lui la seule procédure déjudiciarisée applicable aux créances commerciales, en excluant le recours à la procédure pour les petits montants créée en 2015. Cette autre procédure resterait naturellement ouverte pour les créances civiles.

Mes chers collègues, nous sommes tous conscients du fait que la proposition de loi que nous examinons n'apportera qu'une partie des réponses nécessaires en matière de retards et défauts de paiement. Je suis néanmoins convaincu que le dispositif proposé constitue une avancée sérieuse, opérationnelle et réellement innovante pour accompagner les entreprises qui rencontrent de telles difficultés, et j'espère que nous pourrions franchir aujourd'hui une nouvelle étape vers sa mise en œuvre.

**Mme Dominique Vérien.** – Je salue ce texte ainsi que le travail du rapporteur, qui le rend plus opérationnel. Pas moins de 25 % des faillites d'entreprises sont dues à des problèmes de paiement, dont les absences de



paiement et les retards importants. Lorsque j'ai monté un bureau d'études dans les années 1990, en travaillant essentiellement pour le public, je faisais des cauchemars de trésorerie et de délais de paiement toutes les nuits !

Cette procédure s'applique-t-elle aux créances dues par les collectivités et organismes publics ? Je pense notamment à la justice, dont nous avons déploré les délais trop longs pour payer les traducteurs. J'ai cru comprendre que ce ne serait pas le cas. Or, si nous voulons que nos entreprises vivent bien, nous devons, en tant que puissance publique, être les premiers à respecter des conditions de paiement correctes.

**M. Christophe Chaillou.** – Je salue également le travail du rapporteur. Les impayés sont un véritable fléau : on recense environ 200 000 injonctions de payer par an, 40 milliards d'euros d'impayés, dont environ 10 milliards d'euros pour des transactions entre commerçants. Plusieurs entreprises ou commerces se trouvent ainsi en difficulté.

L'intention d'améliorer le dispositif est donc particulièrement bienvenue.

Toutefois, le rapporteur a raison d'évoquer certaines fragilités du texte initial. Ses amendements de sécurisation sont pertinents.

Ce texte s'inscrit dans une tendance générale à la déjudiciarisation d'un certain nombre de procédures. Nous saluons l'efficacité de cette approche, toutefois vous connaissez notre attachement au rôle du juge, qu'il convient de respecter. Il faut également veiller à donner des garanties, y compris aux débiteurs, notamment pour s'assurer qu'ils ont bien conscience de leur dette. En effet, parfois, certaines petites structures souffrent d'inorganisation et n'ont pas forcément conscience de certaines dettes. Un certain équilibre est à trouver, qui respecte la place des petites entreprises et des commerces par rapport aux grands groupes. Nous y serons attentifs.

Nous avons aussi des interrogations sur la suppression du seuil de 5 000 euros, même si, d'après les chiffres dont nous disposons, une grande majorité des impayés des entreprises se situe en dessous de ce seuil. Si l'on supprime tous les seuils, cela ne nous expose-t-il pas à un certain nombre de risques, notamment dans la relation entre les très grandes entreprises et les petites entreprises ou les commerçants ?

Nous sommes donc très réservés sur la suppression du seuil et pensons qu'il serait utile de le réintroduire sous une certaine forme. Nous émettons également des réserves sur la tendance à l'effacement du rôle de juge et demandons des clarifications sur le rôle du commissaire et du greffier.

À ce stade, dans l'attente de l'examen de vos amendements et des débats que nous aurons, nous réservons notre position, même si elle est *a priori* plutôt favorable.

**M. Michel Masset.** – Notre groupe sera également attentif aux débats à venir.

Pour avoir dirigé une entreprise de commerce, je peux dire que nous trouvions des solutions, *via* des échéanciers, en cas d'oubli ou de négligence, ou que nous recouvrions la somme due par le biais d'un huissier. Le problème qui se posait en réalité était celui de la solvabilité. Ce texte est bienvenu néanmoins. Il est important par ailleurs que les contrats initiaux soient bien conçus.

**Mme Audrey Linkenheld.** – Je partage les propos de M. Christophe Chaillou. La contractualisation en amont est effectivement importante, comme l'a dit Michel Masset.

Comment éviter les conséquences d'un trop fort déséquilibre contractuel ? Si nous partons d'une situation où la dette est plutôt faible, les deux parties ne sont pas pour autant équivalentes ; d'autant moins s'il s'agit d'un petit commerce face à une grande entreprise, par exemple. Dans ce cas, la relation contractuelle risque d'être déséquilibrée dès l'amont, ce qui peut avoir des conséquences. Cette situation est-elle prise en compte par le texte et, le cas échéant, comment ?

**Mme Cécile Cukierman.** – Notre groupe s'abstiendra. Je ne suis pas certaine que tout cela résolve les problèmes des entreprises auxquels le texte s'adresse.

Certains organismes publics, voire des hôpitaux, ont intégré comme mode de fonctionnement le fait de ne pas payer dans les délais prévus les artisans sollicités pour faire des travaux. Je ne suis pas certaine que tous les artisans sollicités pour faire l'entretien des lycées, des collèges, soient payés dans les délais prévus, parfois pour des raisons de trésorerie.

Les grands ordonnateurs publics ne respectent pas suffisamment leurs obligations en matière de délais de paiement. Nous ne renvoyons pas une belle image de cette façon.

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – Seules les créances commerciales sont concernées par le texte, non les créances civiles ou administratives. Un texte de notre collègue Olivier Rietmann traitera en revanche bientôt de ces sujets.

Les créances commerciales obéissent à des considérations très particulières, liées au monde des affaires. En matière commerciale, les contestations sont très peu nombreuses, raison pour laquelle d'ailleurs on distingue les juridictions commerciales des juridictions civiles.

Je me suis posé les mêmes questions que Christophe Chaillou et ai eu le même souci de fixer des garanties.

Notre pays s'honore à être autant attaché au rôle du juge. Il n'est pas question de s'en détacher. Toutefois, nous avons souhaité donner au juge la possibilité de s'occuper de tâches qui requièrent davantage d'analyse, de temps, de travail. En cas de contestation et d'opposition, le juge retrouve pleinement sa compétence.

Le texte porte donc sur des créances présentant plusieurs caractéristiques les rendant incontestables. Il n'est pas question de se départir du rôle des juges. Lorsque j'ai entendu en audition les représentants des juges consulaires, cet élément n'a d'ailleurs pas été mis en avant.

J'en viens à la suppression du seuil de 5 000 euros. Je rappelle que nous parlons ici de créances commerciales qui ont fait d'abord l'objet d'un contrat ou d'une convention sur lesquels les parties se sont mises d'accord. Le juge du fond n'est pas dessaisi de sa compétence.

Le débiteur reçoit une sommation de payer assortie de plusieurs avis : sur les modes de contestation possibles, notamment, et sur les conséquences d'une absence de contestation dans un délai déterminé. Ce point est renvoyé à un décret en Conseil d'État, pour n'oublier aucune des mentions légales obligatoires que doit comporter tout acte de commissaire de justice.

Enfin, la procédure introduite par le présent texte existe chez nos amis et voisins belges et fonctionne parfaitement. En matière commerciale, j'imagine mal un créancier utiliser cette procédure pour un montant important. S'il le faisait, il demeurerait possible pour le débiteur de le contester.

**Mme Muriel Jourda, présidente.** – Dès lors qu'il n'y a pas de contestation de la créance, on n'est pas obligé de passer devant un juge. Le juge n'aura pour rôle que de trancher les contestations. Le texte instaure donc une procédure qui s'inspire de précédents et reprend des compétences déjà données aux intéressés, notamment les commissaires de justice, qui peuvent déjà délivrer des titres exécutoires. Or, à la moindre contestation, le juge reprend son rôle.

Les amendements que nous allons examiner visent à garantir le caractère incontestable de la créance, qui est définie comme certaine, liquide et exigible. Dès lors que le commissaire de justice ou le greffier constate une contestation, la procédure est interrompue. Cela me paraît de nature à sécuriser la procédure.

Comme c'est l'usage, il me revient, mes chers collègues, de vous indiquer quel est le périmètre indicatif de la proposition de loi au titre de l'article 45 de la Constitution. En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que ce périmètre inclut les dispositions relatives aux procédures de recouvrement des créances commerciales.

*Il en est ainsi décidé.*

## EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

### *Article unique*

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – L'amendement COM-1 précise que la procédure créée est réservée aux créances ayant fait l'objet d'une facturation entre commerçants.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-2 est adopté.*

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rend systématique l'intervention du greffier pour la délivrance du titre exécutoire. Un deuxième officier ministériel intervient ainsi dans la procédure, ce qui constitue une garantie supplémentaire et améliore le dispositif de 2015.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – L'amendement COM-4 prévoit la transmission du procès-verbal exécutoire au président du tribunal de commerce, afin qu'il puisse identifier de premiers signaux de fragilité de certaines entreprises et entamer un suivi ou un accompagnement approprié.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – L'amendement COM-5 vise à imputer les frais de procédure au débiteur.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

*L'amendement de coordination juridique COM-6 est adopté.*

*L'article unique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Après l'article unique*

*L'amendement de coordination juridique COM-7 est adopté et devient article additionnel.*

**M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur.** – L'amendement COM-8 vise à ne maintenir, en matière commerciale, que la procédure introduite par le texte, la procédure de 2015 étant limitée aux petites créances civiles.

*L'amendement COM-8 est adopté et devient article additionnel.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b>			
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	1	Restreindre le champ d'application de la procédure créée	<b>Adopté</b>
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	2	Amendement rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	3	Prévoir l'intervention systématique du greffier pour l'octroi d'un titre exécutoire	<b>Adopté</b>
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	4	Transmission du titre exécutoire au président du tribunal de commerce	<b>Adopté</b>
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	5	Imputation des frais de procédure au débiteur	<b>Adopté</b>
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	6	Détermination des modalités d'application par un décret en Conseil d'État	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article unique</b>			
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	7	Amendement de coordination	<b>Adopté</b>
<b>M. MOHAMED SOILIHI, rapporteur</b>	8	Exclure les créances commerciales du champ d'application de l'article L. 125-1 du code des procédures civiles d'exécution	<b>Adopté</b>



## RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »<sup>1</sup>.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie<sup>2</sup>. Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte<sup>3</sup>. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial<sup>4</sup>.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

---

<sup>1</sup> Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

<sup>2</sup> Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

<sup>3</sup> Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

<sup>4</sup> Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 21 janvier 2026 **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 187 (2025-2026) visant à instaurer une procédure simplifiée de recouvrement des créances commerciales incontestées.**

Elle a considéré que **ce périmètre incluait** les dispositions relatives **aux procédures de recouvrement des créances commerciales.**



## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

**M. François Patriat**, sénateur de la Côte-d'Or, auteur de la proposition de loi

**M. Olivier Rietmann**, sénateur de la Haute-Saône

### **Direction des affaires civiles et du sceau (DACS)**

**Mme Léa-Morgane Cohen**, cheffe du bureau de la procédure civile spéciale et du droit social

**Mme Stéphanie Noel**, adjointe à la cheffe de bureau

**M. Benjamin Petit**, rédacteur

### **Chambre nationale des commissaires de justice (CNCJ)**

**Maître Georges Golliot**, premier vice-président

**M. Cédric Kieffer**, directeur juridique

**M. Jérôme Fastier**, directeur des affaires publiques

### **Conseil national des greffiers des tribunaux de commerce**

**M. Victor Geneste**, président

**Mme Karla Aman**, responsable affaires publiques et internationales et déléguée à la protection des données

### **Conférence générale des juges consulaires de France**

**M. Michel Peslier**, président

### **Conseil National des Administrateurs Judiciaires et Mandataires Judiciaires (CNAJMJ)**

**Mme Florence Tulier-Polge**, administrateur judiciaire, présidente

**M. François Legrand**, mandataire judiciaire, vice-président

**M. Sébastien Velez**, directeur général

**Mme Séverine Oillic**, juriste

*Audition commune d'universitaires*

**M. Jean-Jacques Ansault**, professeur à l'université Panthéon-Assas/Paris II

**M. Philippe Stoffel-Munck**, professeur à l'université  
Panthéon-Sorbonne/Paris I

**Union des entreprises de proximité (U2P)**

**M. Michel Picon**, président

**M. Xavier Geoffroy**, secrétaire général

**Mme Thérèse Note**, conseillère relations parlementaires

**Syndicat des acteurs du recouvrement (SAR)**

**M. Philippe Estang**, président

**M. Thierry Gingembre**, président d'honneur

**CONTRIBUTION ÉCRITE**

**Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME)**

## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp125-187.html>

