

Décision n° 2010 – 607 DC

Loi relative à l'entrepreneur individuel à
responsabilité limitée

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2010

Sommaire

➤ <u>I. Procédure</u>	<u>3</u>
➤ <u>II. Article 1^{er}</u>	<u>6</u>

Table des matières

➤ I. Procédure	3
A. Normes de référence	3
□ Constitution du 4 octobre 1958	3
– Article 38	3
– Article 40	3
– Article 41	3
– Article 45	3
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	4
– Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009 - Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires	4
– Décision n° 2009-589 DC du 14 octobre 2009 - Loi tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises et à améliorer le fonctionnement des marchés financiers (cs 3)	4
➤ II. Article 1^{er}	6
A. Normes de référence	6
□ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789	6
– Art. 2	6
– Art. 4	6
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	6
– Décision n° 85-189 DC du 17 juillet 1985 - Loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement	6
– Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 - Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions – cons. 40	7
– Décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999 - Loi de finances rectificative pour 1999	8
C. Jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme	8
– Affaire Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce, Requête n°13427/87, 09 décembre 1994	8
– Affaire Oneryildiz c. Turquie, Requête n° 48939/99, 30 novembre 2004	9
D. Jurisprudence de la Cour de cassation	10
– Cour de cassation, civ. 2 ^{ème} , 3 mai 2007, n°05-19439	10

I. Procédure

A. Normes de référence

□ Constitution du 4 octobre 1958

– Article 38.

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

– Article 40.

Les propositions et amendements formulés par les membres du Parlement ne sont pas recevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publiques, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique.

– Article 41.

S'il apparaît au cours de la procédure législative qu'une proposition ou un amendement n'est pas du domaine de la loi ou est contraire à une délégation accordée en vertu de l'article 38, le Gouvernement ou le président de l'assemblée saisie peut opposer l'irrecevabilité.

En cas de désaccord entre le Gouvernement et le président de l'assemblée intéressée, le Conseil constitutionnel, à la demande de l'un ou de l'autre, statue dans un délai de huit jours.

– Article 45.

Tout projet ou proposition de loi est examiné successivement dans les deux assemblées du Parlement en vue de l'adoption d'un texte identique. Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis.

Lorsque, par suite d'un désaccord entre les deux assemblées, un projet ou une proposition de loi n'a pu être adopté après deux lectures par chaque assemblée ou, si le Gouvernement a décidé d'engager la procédure accélérée sans que les Conférences des présidents s'y soient conjointement opposées, après une seule lecture par chacune d'entre elles, le Premier ministre ou, pour une proposition de loi, les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion.

Le texte élaboré par la commission mixte peut être soumis par le Gouvernement pour approbation aux deux assemblées. Aucun amendement n'est recevable sauf accord du Gouvernement.

Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le Gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'Assemblée nationale et par le Sénat, demander à l'Assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'Assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

– Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009 - Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires

(...)

- SUR LA PLACE DE CERTAINES DISPOSITIONS DANS LA LOI DÉFÉRÉE :

40. Considérant **qu'aux termes du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution** : " Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, **tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis** " ;

41. Considérant, en l'espèce, que le projet de loi comportait trente-trois articles lors de son dépôt sur le bureau de l'Assemblée nationale, première assemblée saisie ; que, comme le précise l'intitulé des quatre titres de la loi, ces dispositions tendaient à moderniser les établissements de santé, à faciliter l'accès de tous à des soins de qualité, à favoriser la prévention et la santé publique et, enfin, à modifier l'organisation territoriale du système de santé ;

42. Considérant que l'article 44, inséré dans le projet de loi par un amendement adopté en première lecture par le Sénat le 4 juin 2009, modifie le code de la sécurité sociale pour changer la dénomination de l'École nationale supérieure de sécurité sociale ;

43. Considérant que cette disposition, qui ne présente **aucun lien, même indirect**, avec celles qui figuraient dans le projet de loi portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires, a été adoptée selon une procédure contraire à la Constitution ; que, par voie de conséquence, il y a lieu de déclarer contraire à la Constitution l'article 44 de la loi déférée ;

(...)

– Décision n° 2009-589 DC du 14 octobre 2009 - Loi tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises et à améliorer le fonctionnement des marchés financiers (cs 3)

(...)

1. Considérant que les députés requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises et à améliorer le fonctionnement des marchés financiers ; qu'ils font valoir que les articles 14 et 16 n'ont pas leur place dans cette loi ;

2. Considérant **qu'aux termes du premier alinéa de l'article 45 de la Constitution** : " Sans préjudice de l'application des articles 40 et 41, **tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis** " ; que cette disposition est applicable dans les mêmes conditions aux projets et aux propositions de loi ;

3. Considérant que l'article 14, inséré dans la proposition de loi par un amendement adopté en première lecture par le Sénat le 9 juin 2009, modifie le code monétaire et financier pour exonérer les experts-comptables, lorsqu'ils donnent des consultations juridiques, de la déclaration de soupçon

prévue à la section 4 du chapitre Ier du titre VI du livre V du même code ; que l'article 16, inséré dans le texte de la proposition de loi adopté en première lecture par le Sénat le 9 juin 2009, complète l'article 2011 du code civil par une disposition de portée générale aux termes de laquelle " le fiduciaire exerce la propriété fiduciaire des actifs figurant dans le patrimoine fiduciaire, au profit du ou des bénéficiaires, selon les stipulations du contrat de fiducie " ; que ces dispositions, qui ne présentent **aucun lien, même indirect**, avec celles qui figuraient dans la proposition de loi tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises, ont été adoptées selon une procédure contraire à la Constitution ; que, dès lors, il y a lieu de les déclarer contraires à la Constitution ;

(...)

II. Article 1^{er}

A. Normes de référence

□ Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789

– Art. 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

– Art. 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres Membres de la Société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la Loi.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

– Décision n° 85-189 DC du 17 juillet 1985 - Loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement

(...)

8. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que les dispositions de l'article L. 111-5-2 introduit dans le code de l'urbanisme par l'article 13 de la loi examinée méconnaissent les garanties données à la propriété par les articles 2, 5 et 17 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, le principe d'égalité et la compétence réservée au législateur par l'article 34 de la Constitution ;

En ce qui concerne le **moyen tiré de la violation des articles 2 et 5 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789** :

9. Considérant que les auteurs de la saisine exposent que le pouvoir de décider si un bien doit être ou non vendu est, par la disposition critiquée, conféré à l'administration au lieu et place du propriétaire ; qu'ainsi, par la perte de la libre disposition du bien, la propriété est démembrée et, par voie de conséquence, dénaturée, alors qu'aux termes de l'article 2 de la Déclaration des Droits elle est un droit naturel et imprescriptible de l'homme ; que le régime d'autorisation préalable est institué par la loi en méconnaissance du principe de liberté posé par l'article 5 de la Déclaration de 1789 ;

10. Considérant que l'article L. 111-5-2 du code de l'urbanisme précise le pouvoir donné à l'autorité administrative de soumettre à déclaration certaines divisions en limitant l'institution de ce régime aux seules parties de communes nécessitant une protection particulière en raison de la qualité des sites, des milieux naturels et des paysages ; que, par ailleurs, l'autorité administrative ne peut s'opposer à la division que si, par son importance, le nombre des lots ou les travaux qu'elle entraîne, celle-ci est

susceptible de compromettre gravement le caractère naturel des espaces, la qualité des paysages ou le maintien des équilibres biologiques ; qu'ainsi, loin de disposer d'un pouvoir discrétionnaire pour instituer des zones protégées ou s'opposer aux divisions des fonds situés à l'intérieur de ces zones, l'administration doit fonder ses décisions, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, sur des motifs se référant à des fins d'intérêt général définies avec une précision suffisante par la loi ;

11. Considérant, en outre, que la loi n'empêche nullement l'aliénation ou la location d'une propriété foncière dans sa totalité et ne limite, éventuellement, sa division que lorsqu'elle est opérée par un acte volontaire à titre onéreux ; qu'ainsi, sans remettre en cause le droit de propriété par un régime d'autorisation préalable discrétionnaire, la loi définit une limitation à certaines modalités de son exercice qui n'a pas un caractère de gravité tel que l'atteinte au droit de propriété en dénature le sens et la portée et soit, par suite, contraire à la Constitution ;

(...)

– Décision n° 98-403 DC du 29 juillet 1998 - Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions – cons. 40

(...)

39. Considérant que les députés auteurs de la requête soutiennent que " la création d'une telle obligation sans contrepartie financière porte manifestement atteinte au droit de propriété " ; qu'ils estiment qu'en faisant peser sur le créancier poursuivant une obligation de rachat d'un bien à un prix qu'il n'a pas lui-même fixé, afin de répondre à un objectif de solidarité nationale, la lutte contre l'exclusion, et en ne prévoyant aucun mécanisme d'indemnisation du créancier, le législateur a méconnu le principe de l'égalité devant les charges publiques ;

40. Considérant que la mise en œuvre du dispositif prévu par l'article 107 peut contraindre le créancier poursuivant à devenir propriétaire d'un bien immobilier sans qu'il ait entendu acquérir ce bien au prix fixé par le juge ; qu'un tel transfert de propriété est contraire au principe du libre consentement qui doit présider à l'acquisition de la propriété, indissociable de l'exercice du droit de disposer librement de son patrimoine ; que ce dernier est lui-même un attribut essentiel du droit de propriété ; que la possibilité pour le créancier poursuivant d'abandonner les poursuites avant l'audience de renvoi, en application du troisième alinéa de l'article 706-1, ne saurait être assimilée à une décision de ne pas acquérir celui-ci, l'intention ainsi exprimée par le créancier de ne pas s'obliger procédant non de son libre consentement mais de la contrainte d'éléments aléatoires ; que l'abandon des poursuites par le créancier est en outre de nature à faire obstacle au recouvrement de sa créance ; qu'en conséquence et nonobstant, d'une part, la possibilité pour le créancier poursuivant déclaré adjudicataire d'office de se faire substituer, dans les deux mois de l'adjudication, toute personne remplissant les conditions pour enchérir, prévue par les dispositions de l'article 109 de la loi déferée, et, d'autre part, la possibilité pour toute personne de faire une surenchère en application des dispositions procédurales de droit commun, de **telles limitations apportées à l'exercice du droit de propriété revêtent un caractère de gravité tel que l'atteinte qui en résulte dénature le sens et la portée de ce droit** ;

41. Considérant, au surplus, qu'au cas où le créancier devrait revendre ce bien à la suite de l'acquisition à laquelle il a été contraint et où, en raison de la situation du marché immobilier, la valeur de revente serait inférieure à la valeur fixée par le juge, il subirait une diminution de son patrimoine assimilable à une privation de propriété, sans qu'aucune nécessité publique ne l'exige évidemment et sans possibilité d'indemnisation ;

42. Considérant qu'il y a lieu, en conséquence, pour le Conseil constitutionnel de déclarer contraire à la Constitution le II de l'article 107 de la loi déferée ;

(...)

– Décision n° 99-425 DC du 29 décembre 1999 - Loi de finances rectificative pour 1999

(...)

23. Considérant que, dans les circonstances particulières de l'espèce, compte tenu de l'ancienneté du préjudice, du caractère fini de la somme destinée à son indemnisation, de la disproportion entre cette somme et le montant des spoliations subies, de l'impossibilité qui en résulte de mettre en œuvre une indemnisation strictement proportionnelle au montant des créances sans que soit réduite à néant la réparation due aux titulaires de portefeuilles modestes, enfin des impératifs de simplicité de mise en œuvre des règles d'indemnisation et de prompt règlement des sommes concernées, les modalités retenues par le 3° du IV de l'article précité, conformes à l'objectif de solidarité que s'est fixé le législateur, ne méconnaissent ni le principe d'égalité devant les charges publiques, ni le droit de propriété des titulaires de créances ;

(...)

C. Jurisprudence de la Cour Européenne des droits de l'homme

– Affaire Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce, Requête n°13427/87, 09 décembre 1994

(...)

1. Sur l'existence d'un "bien" au sens de l'article 1 (P1-1)

58. Le Gouvernement consacre l'essentiel de son argumentation à tenter de prouver que les intéressés ne disposaient d'aucun "bien" au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), qui se trouverait atteint par le jeu de la loi n° 1701/1987.

Selon lui, ni le jugement n° 13910/79 ni la sentence arbitrale ne suffisaient à établir l'existence d'une créance à l'encontre de l'Etat; on ne saurait assimiler une décision judiciaire non encore revêtue de l'autorité de la chose jugée, ou une sentence arbitrale, au droit que celles-ci pourraient reconnaître.

S'agissant surtout de la sentence arbitrale, un acte de procédure non valide ne produirait pas des effets valides. Or les requérants savaient parfaitement que ladite sentence constituait une base légale précaire de leurs réclamations financières jusqu'à ce que la question de sa validité fût irrévocablement tranchée. Le jugement n° 5526/85 du tribunal de grande instance d'Athènes (paragraphe 16 ci-dessus) et l'arrêt n° 9336/86 de la cour d'appel d'Athènes (paragraphe 18 ci-dessus), qui donnaient initialement gain de cause aux intéressés, relevaient du contrôle de la Cour de cassation et ne pouvaient avant la décision définitive de celle-ci fonder des attentes raisonnables relatives au droit de propriété. De plus, les requérants auraient eux-mêmes choisi de saisir les juridictions ordinaires et auraient contesté avec virulence la compétence du tribunal arbitral.

Enfin, les organes de Strasbourg ne devraient pas procéder eux-mêmes à une évaluation des griefs des intéressés sans prendre en considération l'ensemble des arguments des parties ainsi que leur attitude devant le tribunal arbitral. Or l'Etat ne reconnaîtrait aucun fondement à la prétendue créance de Stran dont il n'a cessé de combattre le bien-fondé, d'abord devant le tribunal de grande instance d'Athènes puis devant le tribunal arbitral; même la procédure en annulation de la sentence contiendrait, de par sa nature, une réprobation indirecte mais implicite du bien-fondé de la sentence.

59. **Pour déterminer si les requérants disposaient d'un "bien" aux fins de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1), la Cour doit rechercher si le jugement n° 13910/79 du tribunal de grande instance d'Athènes et la sentence arbitrale avaient fait naître dans le chef de ceux-ci une créance suffisamment établie pour être exigible.**

60. Par sa nature même, un jugement interlocutoire préjuge le fond d'un litige en ordonnant une mesure d'instruction. Si le tribunal de grande instance d'Athènes semble avoir admis le principe d'une dette de l'Etat envers les intéressés - comme le relève aussi la Commission -, il ordonna néanmoins une audition de témoins (paragraphe 11 ci-dessus) avant de se prononcer sur l'existence et l'ampleur du préjudice allégué. Pareille décision se bornait à procurer aux requérants l'espoir d'obtenir la reconnaissance de la créance réclamée; celle-ci ne serait exigible qu'à la suite d'un contrôle éventuel par deux juridictions supérieures.

61. Il n'en va pas de même de la sentence arbitrale qui reconnut clairement l'obligation de l'Etat à concurrence des montants définis de façon détaillée en trois monnaies différentes (paragraphe 13 ci-dessus).

La Cour convient avec le Gouvernement qu'il ne lui appartient pas de confirmer ou d'infirmer le contenu de cette sentence. Elle ne peut cependant se dispenser de constater la situation juridique établie par elle entre les parties.

Or, selon son libellé, la sentence était définitive et obligatoire; elle n'exigeait aucune autre mesure d'exécution et ne se prêtait à aucun recours ordinaire ou extraordinaire (paragraphe 10 ci-dessus). De son côté, la législation grecque accorde aux sentences arbitrales l'autorité de la chose jugée et les considère comme un titre exécutoire; elle prévoit à leur encontre des recours pour des motifs limitativement énumérés dans l'article 897 du code de procédure civile (paragraphe 25 ci-dessus) et non pour en contester le bien-fondé.

62. Au moment de la promulgation de la loi n° 1701/1987, la sentence arbitrale du 27 février 1984 conférait donc aux requérants un droit aux sommes accordées. Ce droit était certes révocable, puisque la sentence pouvait se voir annuler mais les juridictions civiles avaient déjà jugé à deux reprises - en première instance et en appel - qu'il n'y avait pas lieu de procéder à une annulation. C'est **pourquoi la Cour considère que ce droit constitue un "bien" au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 (P1-1).**

(...)

– Affaire Oneryildiz c. Turquie, Requête n° 48939/99, 30 novembre 2004

(...)

3. Appréciation de la Cour

124. La Cour rappelle que la **notion de « biens »** prévue par la première partie de l'article 1 du Protocole n° 1 **a une portée autonome qui ne se limite pas à la propriété des biens corporels et qui est indépendante par rapport aux qualifications formelles du droit interne** : ce qui importe c'est de rechercher si les circonstances d'une affaire donnée, considérées dans leur ensemble, peuvent passer pour avoir rendu le requérant titulaire d'un intérêt substantiel protégé par cette disposition (voir, *mutatis mutandis*, *Zwierzynski c. Pologne*, n° 34049/96, § 63, CEDH 2001-VI). Ainsi, à l'instar des biens corporels, **certaines autres droits et intérêts constituant des actifs peuvent aussi être considérés comme des « droits de propriété », et donc comme des « biens »** aux fins de cette disposition (arrêts *Iatridis c. Grèce* [GC], n° 31107/96, § 54, CEDH 1999-II, et *Beyeler c. Italie* [GC], n° 33202/96, § 100, CEDH 2000-I). **La notion de « biens » ne se limite pas non plus aux « biens actuels » et peut également recouvrir des valeurs patrimoniales, y compris des créances**, en vertu desquelles le requérant peut prétendre avoir au moins une « espérance légitime » et raisonnable d'obtenir la jouissance effective d'un droit de propriété (voir, par exemple, *Prince Hans-Adam II de Liechtenstein c. Allemagne* [GC], n° 42527/98, § 83, CEDH 2001-VIII).

125. Nul n'a contesté devant la Cour que l'habitation du requérant était érigée en violation de la réglementation turque en matière d'aménagement urbain et contrevenait aux normes techniques en la matière, ni le fait que le terrain ainsi occupé appartenait au Trésor public. Cela étant, les parties ont des vues divergentes quant à la question de savoir si le requérant disposait d'un « bien » au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

(...)

D. Jurisprudence de la Cour de cassation

– Cour de cassation, civ. 2^{ème}, 3 mai 2007, n°05-19439

(...)

Mais attendu que l'arrêt énonce exactement que l'article L. 30 du code des pensions de retraite des marins dispose que ces pensions ne sont saisissables que par certains créanciers et qu'à concurrence d'un montant qui diffère selon la nature des créances ; qu'il constate que les deux principales créances de Mme X... n'entrent pas dans les prévisions de ce texte et que leur recouvrement se heurte à une insaisissabilité totale ; qu'il retient que M. Y... fait systématiquement obstacle à l'exécution par Mme X... de toute décision de justice et a organisé son insolvabilité, faisant ainsi ressortir que Mme X... ne dispose pas d'autres voies d'exécution ; qu'il en déduit à bon droit, que l'article L. 30 précité constitue, en l'espèce, une mesure discriminatoire, portant **une atteinte non justifiée par un but légitime au droit de propriété** de Mme X... et que son application contrevient ainsi aux dispositions combinées des articles 14 de la Convention et 1er du protocole additionnel n° 1 à cette Convention ; que par ces seuls motifs, la cour d'appel a légalement justifié sa décision d'autoriser la saisie des pensions dans les conditions et limites de la saisie des rémunérations du travail ;

(...)