



Commentaire

Décision n° 2021-969 QPC du 11 février 2022

Mme B. et autres

(Procédure d'exécution d'une décision de confiscation prononcée par une autorité judiciaire étrangère)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 3 décembre 2021 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 1582 du 1^{er} décembre 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par Mme B. et les sociétés Beralto, Crystal, Pralong et Jaze irrevocable trust portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles 713-36, 713-38, 713-39 et 713-41 du code de procédure pénale (CPP), dans leur rédaction issue de la loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale, et des articles 713-37 et 713-40 du même code.

Dans sa décision n° 2021-969 QPC du 11 février 2022, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution le premier alinéa de l'article 713-38 du CPP et le premier alinéa de l'article 713-39 du même code, dans leur rédaction issue de la loi du 9 juillet 2010 précitée.

I. – Les dispositions contestées

A. – Objet des dispositions contestées

L'entraide pénale internationale en matière de saisie et de confiscation constitue « *un enjeu central de la lutte contre la criminalité transnationale. L'une des premières démarches des entreprises criminelles ayant atteint un stade suffisant d'organisation est en effet bien souvent d'investir ou de dissimuler le produit des infractions qu'elles commettent dans un ou plusieurs pays, afin de faire obstacle à leur appréhension dans le cadre des procédures judiciaires* »¹.

C'est pourquoi de nombreuses conventions internationales multilatérales ou

¹ *Guide des saisies et confiscations*, Direction des affaires criminelles et des grâces, avril 2015, p. 99.

bilatérales prévoient des dispositions spécifiques en matière de coopération aux fins de saisie et de confiscation.

Au sein de l'Union européenne, l'exécution transfrontalière d'une décision de confiscation prise par un État membre est mise en œuvre sur le fondement :

– pour le Danemark et l'Irlande, de la décision-cadre du 6 octobre 2006², transposée aux articles 713 à 713-35 du CPP par la loi du 9 juillet 2010 précitée ;

– pour les autres États membres de l'Union européenne, du règlement (UE) 2018/1805 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de gel et des décisions de confiscation³.

En dehors de l'Union européenne et en l'absence de convention internationale prévoyant la reconnaissance réciproque de ces décisions, l'exécution sur le territoire national des décisions de confiscation prononcées par des autorités judiciaires étrangères est régie par les articles 713-36 à 713-41 du CPP (les dispositions objet de la décision commentée). Ces dispositions, qui ne trouvent donc à s'appliquer qu'« *en l'absence de convention internationale en disposant autrement* »⁴, ont été introduites dans le CPP par la loi du 9 juillet 2010, qui a codifié les lois n° 90-1010 du 14 novembre 1990⁵ et n° 96-392 du 13 mai 1996⁶ et en a étendu la portée⁷.

En application de ces textes, l'autorisation d'exécuter une décision de confiscation transfrontalière est subordonnée à la réunion de plusieurs conditions, qui sont appréciées par le juge pénal dans le cadre d'une procédure spécifique.

² Décision-cadre 2006/783/JAI du Conseil de l'Union européenne du 6 octobre 2006 relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscation.

³ S'agissant du Royaume-Uni, c'est désormais l'accord de commerce et de coopération entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, d'une part, et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, d'autre part, du 30 avril 2021, qui prévoit une obligation d'entraide en matière de confiscation.

⁴ Article 713-36 du CPP.

⁵ Loi n° 90-1010 du 14 novembre 1990 portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 5 de la convention des Nations unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988.

⁶ Loi n° 96-392 du 13 mai 1996 relative à la lutte contre le blanchiment et le trafic de stupéfiants et à la coopération internationale en matière de saisie et confiscation des produits du crime.

⁷ En effet, les lois des 14 novembre 1990 et 13 mai 1996 avaient pour objet de permettre aux autorités judiciaires françaises de répondre aux demandes de coopération judiciaire aux fins de saisie et de confiscation adressées sur le seul fondement, respectivement, de l'article 5 de la convention de Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes et de la convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (voir, sur ce point, la circulaire du 22 décembre 2010 *relative à la présentation des dispositions spécifiques de la loi n°2010-768 du 9 juillet 2010 visant à permettre l'exécution transfrontalière des confiscations en matière pénale (articles 694-10 à 694-13 et 713 à 713-41 du code de procédure pénale)*, BOMJL n° 2011-01 du 31 janvier 2011, NOR : JUSD1033289 C).

1. – Les conditions d'exécution des décisions de confiscation prononcées par les autorités judiciaires étrangères

L'exécution d'une décision de confiscation prononcée par une juridiction étrangère ne peut être autorisée que si, d'une part, les conditions de fond en sont réunies et, d'autre part, elle ne se heurte à aucun motif obligatoire de refus.

a. – Les conditions de fond

L'autorisation d'exécuter sur le territoire français une décision de confiscation prononcée par une autorité judiciaire étrangère est subordonnée à la réunion de plusieurs conditions :

– La confiscation ordonnée ne peut porter que sur « *des biens meubles ou immeubles, quelle qu'en soit la nature, ayant servi ou qui étaient destinés à commettre l'infraction ou qui paraissent en être le produit direct ou indirect ainsi que [sur] tout bien dont la valeur correspond au produit de cette infraction* »⁸. Il résulte des travaux parlementaires que le législateur a ainsi entendu exclure l'exécution sur le territoire national « *de décisions de confiscation portant, dans le cadre d'une procédure de confiscation élargie, sur des biens n'ayant aucun rapport avec l'infraction* »⁹.

– La décision étrangère doit être définitive et exécutoire selon la loi de l'État requérant¹⁰.

– L'autorisation d'exécution ne peut avoir pour effet de porter atteinte aux droits licitement constitués au profit des tiers, en application de la loi française, sur les biens objets de la confiscation¹¹. Cette règle est toutefois tempérée dans l'hypothèse où la décision étrangère contient des dispositions relatives aux droits des tiers. En effet, dans ce cas, la décision prise par les autorités judiciaires étrangères s'impose aux juridictions françaises, à la condition cependant que ces tiers aient été mis en mesure de faire valoir leurs droits devant la juridiction étrangère dans des conditions analogues à celles prévues par la loi française¹².

⁸ Article 713-36 du CPP.

⁹ Rapport n° 328 (2009-2010) de M. François Zocchetto, fait au nom de la commission des lois du Sénat, déposé le 24 février 2010, p. 69.

¹⁰ Article 713-38, al. 2, du CPP. Les décisions de confiscation seulement assorties de l'exécution provisoire ne sont donc pas susceptibles de faire l'objet d'une demande d'entraide pénale internationale.

¹¹ Article 713-38, al. 3, du CPP.

¹² Selon M. Lionel Ascensi, « *Le principe de la primauté de la décision étrangère se trouve ainsi tempéré par un critère procédural* » (*Droit et pratique des saisies et confiscations pénales, Dalloz référence, 2^e édition, 2022/2023, n° 312.132, p. 526*).

b. – Les motifs obligatoires de refus

Même lorsque les conditions précédemment décrites sont satisfaites, la juridiction française est tenue de refuser l'exécution de la décision étrangère dans les six cas énumérés à l'article 713-37 du CPP.

Parmi ces motifs de refus, on trouve d'abord ceux visant à assurer une cohérence avec les dispositions de droit interne relatives à la confiscation et les décisions juridictionnelles déjà rendues.

Ainsi, l'exécution de la décision étrangère doit être refusée si les faits à l'origine de la demande de confiscation ne sont pas constitutifs d'une infraction selon la loi française ou si les biens sur lesquels elle porte ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'une confiscation selon cette même loi¹³. Elle sera également refusée si le ministère public français avait précédemment décidé de ne pas engager de poursuites pour les faits à raison desquels la confiscation a été prononcée par la juridiction étrangère ou si ces faits ont déjà été jugés définitivement par les autorités judiciaires françaises ou par celles d'un État autre que l'État demandeur, à condition, en cas de condamnation, que la peine ait été exécutée, soit en cours d'exécution ou ne puisse plus être ramenée à exécution selon les lois de l'État de condamnation.

Les autres motifs de refus visés à l'article 713-37 du CPP sont destinés à interdire l'exécution d'une décision étrangère qui ne respecterait pas les principes fondamentaux du droit pénal et de la procédure pénale. L'exécution devra ainsi être refusée si la décision étrangère a été prononcée dans des conditions n'offrant pas de garanties suffisantes au regard de la protection des libertés individuelles et des droits de la défense, s'il est établi que cette décision a été émise dans le but de poursuivre ou de condamner une personne en raison de son sexe, de sa race, de sa religion, de son origine ethnique, de sa nationalité, de sa langue, de ses opinions politiques ou de son orientation sexuelle ou identité de genre, ou encore si elle porte sur une infraction politique.

Par ailleurs, conformément aux dispositions générales relatives à l'entraide judiciaire internationale, l'exécution de la demande de confiscation est également refusée lorsqu'elle « *est de nature à porter atteinte à l'ordre public ou aux intérêts essentiels de la Nation* »¹⁴.

¹³ Cette condition doit être appréciée à la date d'examen de la demande d'entraide par le juge pénal français, et non à la date des faits poursuivis (Crim., 5 décembre 2018, n° 17-86.695, *Bull. crim.* 2018, n° 204).

¹⁴ Article 694-4 du CPP.

Quel qu'en soit le motif, le refus d'autoriser l'exécution de la décision de confiscation prononcée par la juridiction étrangère emporte de plein droit la mainlevée de la saisie éventuellement ordonnée¹⁵.

Lorsque, au contraire, cette autorisation est accordée, l'exécution sur le territoire national de la décision étrangère entraîne le transfert à l'État français de la propriété des biens confisqués¹⁶, lesquels peuvent être vendus¹⁷.

2. –La procédure applicable devant les juridictions françaises

* Les demandes des autorités judiciaires étrangères aux fins d'exécution d'une décision de confiscation sont, selon le droit commun applicable à l'entraide judiciaire internationale¹⁸, transmises par la voie diplomatique ou, en cas d'urgence, directement adressées au procureur de la République territorialement compétent, éventuellement par l'intermédiaire du procureur général.

Conformément au premier alinéa de l'article 713-38 du CPP, c'est au procureur de la République qu'il appartient de saisir le tribunal correctionnel, qui a seul compétence pour autoriser l'exécution sur le territoire national d'une mesure de confiscation ordonnée par une juridiction étrangère. L'article 713-41 du même code précise que « *le tribunal correctionnel compétent est celui du lieu de l'un des biens objet de la demande ou, à défaut, le tribunal correctionnel de Paris* ».

* Le reste de la procédure est décrit à l'article 713-39 du CPP.

Cet article prévoit deux règles destinées à encadrer la procédure d'autorisation d'exécution de la décision étrangère de confiscation :

– D'une part, son premier alinéa prévoit que « *S'il l'estime utile, le tribunal correctionnel entend, le cas échéant par commission rogatoire, le propriétaire du bien saisi, la personne condamnée ainsi que toute personne ayant des droits sur les biens qui ont fait l'objet de la décision étrangère de confiscation* ». Dans cette hypothèse, les personnes concernées peuvent se faire représenter par un avocat¹⁹.

Ainsi, la procédure ne revêt pas un caractère contradictoire, le texte précité ne faisant

¹⁵ Article 713-38, dernier al., du CPP.

¹⁶ Article 713-40, al. 1^{er}, du CPP.

¹⁷ Au-delà de 10 000 euros (déduction faite des frais d'exécution), le produit de cette vente est dévolu pour moitié à l'État français et pour moitié à l'État requérant.

¹⁸ Articles 694 et 694-1 du CPP.

¹⁹ Article 713-39, al. 2, du CPP.

pas obligation au tribunal correctionnel d'entendre les personnes intéressées, mais lui en laissant la simple faculté.

Cependant, la pratique semble différer de la lettre du texte. En effet, selon le *Guide des saisies et confiscations* établi par la direction des affaires criminelles et des grâces, l'autorisation d'exécuter une décision de confiscation prononcée par une juridiction étrangère constituerait « *une décision d'exéquatur, dont les débats et le prononcé sont en audience publique* », de sorte que « *le procureur territorialement compétent doit convoquer les parties (la personne déclarée coupable à l'étranger et/ou sanctionnée d'une mesure de confiscation à exécuter en France et les tiers si leurs droits n'ont pas été préservés à l'étranger) et saisir le tribunal correctionnel* »²⁰. En outre, « *le procureur de la République financier et le tribunal judiciaire de Paris paraissent avoir pour pratique de faire adresser des avis d'audience aux personnes condamnées* »²¹.

– D'autre part, le dernier alinéa de l'article 713-39 du CPP prévoit que « *le tribunal correctionnel est lié par les constatations de fait de la décision étrangère* ». Le texte précise toutefois que, « *Si ces constatations sont insuffisantes, il peut demander par commission rogatoire à l'autorité étrangère ayant rendu la décision, la fourniture, dans un délai qu'il fixe, des informations complémentaires nécessaires* ».

* Les articles 713-36 à 713-41 du CPP ne prévoient pas expressément que la décision prise par le tribunal correctionnel est susceptible de recours, soit par le ministère public, soit par les personnes concernées (personne condamnée et tiers ayant des droits sur le bien confisqué). Ils se distinguent ainsi des dispositions applicables aux demandes d'exécution d'une décision de confiscation au sein de l'Union européenne, qui prévoient la possibilité pour ces personnes d'exercer un recours²².

Toutefois, la voie de l'appel de droit commun est ouverte.

²⁰ *Guide des saisies et confiscations* précité, p. 157.

²¹ L. Ascensi, *op. cit.*, n° 312.201, pp. 531 et 532.

²² S'agissant des décisions d'autorisation prises en application de la décision-cadre du 6 octobre 2006, l'article 713-29 du CPP dispose que : « *Le condamné peut faire appel de la décision autorisant en France l'exécution de la confiscation. / Celui qui détient le bien objet de la décision de confiscation ou toute autre personne qui prétend avoir un droit sur ce bien peut, par voie de requête remise au greffe de la chambre des appels correctionnels territorialement compétente dans les dix jours à compter de la date de mise à exécution de la décision considérée, former un recours à l'encontre de cette dernière* ». S'agissant des décisions prises en exécution du règlement (UE) 2018/1805, l'alinéa 1^{er} de son article 33 prévoit que : « *Les personnes concernées ont droit à des voies de recours effectives dans l'État d'exécution contre la décision relative à la reconnaissance et à l'exécution de décisions de gel en vertu de l'article 7 et de décision de confiscation en vertu de l'article 18. Le droit à une voie de recours est invoqué devant une juridiction de l'État d'exécution conformément à son droit. En ce qui concerne les décisions de confiscation, l'exercice d'une voie de recours peut avoir un effet suspensif si le droit de l'État d'exécution le prévoit* ».

Ainsi, la cour d'appel de Paris a déclaré recevable l'appel du procureur de la République à l'encontre d'un jugement ayant rejeté sa requête aux fins d'exécution d'une décision de confiscation étrangère, en jugeant « *qu'il ne peut être dérogé que par une disposition expresse de la loi à la règle générale posée par l'article 496 du code de procédure pénale selon laquelle les jugements en matière correctionnelle peuvent être attaqués par la voie de l'appel ; que les articles 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale instaurant la procédure applicable en matière d'exécution d'une décision de confiscation prononcée par les autorités judiciaires étrangères et attribuant compétence au tribunal correctionnel n'excluent pas cette voie de recours* »²³.

Par ailleurs, l'examen de la jurisprudence montre que la voie de l'appel semble classiquement empruntée pour contester la décision d'un tribunal correctionnel ordonnant l'exécution de décisions de confiscation prononcées par des autorités judiciaires étrangères²⁴.

Enfin, dans sa décision de renvoi, la Cour de cassation mentionne elle-même l'existence de cette voie de recours lorsqu'elle reproche aux dispositions contestées de ne pas organiser le « *droit d'exercer un recours contre cette autorisation en précisant quelles sont les pièces que ces personnes sont en droit de se voir communiquer dans le cadre de leur appel* »²⁵.

B. – Origine de la QPC et question posée

Après avoir déclaré Mme B. coupable d'escroquerie et de légalisation de fonds ou de biens, la chambre des affaires pénales du tribunal municipal de Moscou avait, notamment, ordonné la confiscation de biens situés sur le territoire français.

Les autorités judiciaires russes ayant adressé aux autorités judiciaires françaises une demande d'entraide pénale internationale afin d'obtenir l'exécution de cette décision de confiscation, le procureur de la République financier avait saisi à cette fin le tribunal correctionnel de Paris.

À cette occasion, Mme B. et les sociétés Beralto, Crystal, Pralong et Jaze irrevocable trust, qui avaient été avisées de la date de l'audience, avaient posé une QPC relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des articles 713-36 à 713-41 du CPP, que le tribunal avait transmise à la Cour de cassation par jugement

²³ CA Paris, 14 mars 2018, RG n° 17/03650.

²⁴ Voir, en ce sens : Cass. crim., 19 octobre 2011, n° 11-80.247, et Cass. crim., 5 décembre 2018, n° 17-86.695.

²⁵ Paragraphe 5 de la décision de renvoi.

du 2 septembre 2021.

Dans son arrêt du 1^{er} décembre 2021 précité, la chambre criminelle de la Cour de cassation avait jugé que cette question présentait un caractère sérieux, aux motifs que *« les articles 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale ne prévoient pas que la personne condamnée, le propriétaire du bien confisqué et les tiers ayant des droits sur ce bien doivent être cités à comparaître devant le tribunal correctionnel lorsqu'il est saisi par le procureur de la République aux fins d'exécution d'une décision de confiscation prononcée par une autorité judiciaire étrangère, l'article 713-39 de ce code donnant seulement la faculté au tribunal correctionnel d'entendre ces personnes, le cas échéant par commission rogatoire, sans préciser quelles sont les pièces que ces personnes sont, dans ce cas, en droit de se voir communiquer, ni celles devant être jointes à la requête du procureur de la République. / De surcroît, dans l'hypothèse où la procédure suivie devant le tribunal correctionnel devrait présenter un caractère non contradictoire afin de garantir l'effectivité de l'exécution de la décision de confiscation étrangère, au motif que le bien confisqué ne serait pas placé sous main de justice, les articles 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale ne prévoient pas la notification à ces personnes de la décision du tribunal correctionnel d'autoriser l'exécution en France de la décision de confiscation, ni n'organisent leur droit d'exercer un recours contre cette autorisation en précisant quelles sont les pièces que ces personnes sont en droit de se voir communiquer dans le cadre de leur appel. / Il s'en déduit que les dispositions des articles 713-36 à 713-41 du code de procédure pénale sont susceptibles de méconnaître le droit à un recours effectif et le droit de propriété »*. Elle l'avait donc renvoyée au Conseil constitutionnel.

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

* Si les articles 713-36, 713-38, 713-39 et 713-41 du CPP n'existent que dans une seule version, la Cour de cassation n'avait pas précisé la version dans laquelle les articles 713-37 et 713-40 du même code, qui ont fait l'objet de plusieurs modifications, étaient renvoyés. Il appartenait donc au Conseil constitutionnel de déterminer lui-même ces versions.

Conformément à sa jurisprudence habituelle, selon laquelle la QPC doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée, le Conseil a jugé qu'il était saisi de l'article 713-37 du CPP dans sa rédaction résultant de la loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté et de l'article 713-40 du même code dans sa rédaction résultant de la loi n° 2012-409 du 27 mars 2012 de programmation relative à l'exécution des peines (paragr. 1).

* Les requérantes soutenaient, tout d'abord, que les dispositions renvoyées méconnaissaient les droits de la défense, le droit à un recours juridictionnel effectif et le droit de propriété, dès lors qu'elles ne prévoyaient ni la tenue d'un débat contradictoire devant le tribunal correctionnel, ni la notification de la décision prise par cette juridiction, ni la possibilité de la contester. Elles reprochaient en outre à ces dispositions de ne pas déterminer les pièces produites par le procureur de la République et celles communiquées aux personnes concernées.

Elles faisaient ensuite valoir qu'en ne prévoyant pas les cas dans lesquels les personnes sont entendues par le tribunal correctionnel et les conditions dans lesquelles les pièces leur sont communiquées, ces dispositions étaient contraires aux principes d'égalité devant la loi et devant la justice.

Enfin, selon elles, les dispositions renvoyées étaient, pour les mêmes motifs, entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant les droits précités et méconnaissaient le principe de clarté de la loi.

Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a jugé que la QPC portait sur le premier alinéa des articles 713-38 et 713-39 du CPP (paragr. 8 à 11).

A. – La jurisprudence constitutionnelle relative à la garantie des droits

* Le principe des droits de la défense est rattaché depuis 2006 à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, aux termes duquel « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* »²⁶. Il a pour corollaire le principe du caractère contradictoire de la procédure et fait partie, avec le droit à un recours juridictionnel effectif et le droit à un procès équitable, des droits constitutionnels processuels qui découlent de la garantie des droits²⁷.

Sur le fondement de ce texte, le Conseil constitutionnel juge de manière constante « *qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* »²⁸. À l'aune de ce

²⁶ Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*, cons. 24.

²⁷ Décisions n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, *Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information*, cons. 11, n° 2011-168 QPC du 30 septembre 2011, *M. Samir A. (Maintien en détention lors de la correctionnalisation en cours d'instruction)*, cons. 4, et n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, *Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information*, paragr. 64.

²⁸ Voir, par exemple, la décision n° 2021-929/941 QPC du 14 septembre 2021, *Mme Mireille F. et autre (Limitation des droits des parties en fin d'information judiciaire en matière d'injure ou de diffamation publiques)*, paragr. 7.

principe, il sanctionne des dispositions qui ne prévoient pas de recours juridictionnel effectif contre des décisions emportant des conséquences certaines sur leur destinataire²⁹.

Sur ce point, le Conseil ne tient pas compte de la qualification juridique conférée à l'acte : tout acte, qu'il soit juridictionnel ou non juridictionnel, pris par une autorité publique, administrative ou judiciaire, peut être contrôlé au regard des exigences du droit à un recours effectif.

* Le Conseil constitutionnel a jugé contraire aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 l'absence de caractère contradictoire de la procédure cumulée avec l'absence de recours effectif ou de possibilité de contester la mesure prise.

Ainsi, saisi de dispositions du code des douanes permettant à l'administration des douanes, sur autorisation du juge, d'aliéner en cours de procédure les véhicules et objets périssables saisis, le Conseil a relevé que, *« d'une part, la demande d'aliénation, formée par l'administration en application de l'article 389 du code des douanes est examinée par le juge sans que le propriétaire intéressé ait été entendu ou appelé »* et que, *« d'autre part, l'exécution de la mesure d'aliénation revêt, en fait, un caractère définitif, le bien aliéné sortant définitivement du patrimoine de la personne mise en cause »*. Il en a déduit *« qu'au regard des conséquences qui résultent de l'exécution de la mesure d'aliénation, la combinaison de l'absence de caractère contradictoire de la procédure et du caractère non suspensif du recours contre la décision du juge conduisent à ce que la procédure applicable méconnaisse les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 »*³⁰.

Dans le même sens, il a jugé, à propos du régime de saisies des navires de pêche, *« qu'au regard des conséquences qui résultent de l'exécution de la mesure de saisie, la combinaison du caractère non contradictoire de la procédure et de l'absence de voie de droit permettant la remise en cause de la décision du juge autorisant la saisie et fixant le cautionnement conduit à ce que la procédure prévue par les articles L. 943-4 et L. 943-5 [du code rural et de la pêche maritime] méconnaisse les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et prive de garanties*

²⁹ Voir, par exemple, en ce sens, la décision n° 2010-614 DC du 4 novembre 2010, *Loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et la Roumanie relatif à une coopération en vue de la protection des mineurs roumains isolés sur le territoire français*. En revanche, des dispositions encadrant la possibilité d'exercer un recours ne sont pas nécessairement contraires à la Constitution (voir, par exemple, décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres [Perquisitions fiscales]*).

³⁰ Décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011, *M. Wathik M. (Vente des biens saisis par l'administration douanière)*, cons. 11 et 12.

légales la protection constitutionnelle de la liberté d'entreprendre et du droit de propriété »³¹.

* Par ailleurs, dans certains cas ou à certains stades de la procédure, le Conseil constitutionnel accepte que l'exigence d'un débat contradictoire soit réduite afin d'opérer une conciliation avec d'autres exigences.

Ainsi, dans sa décision n° 2016-583/584/585/586 QPC du 14 octobre 2016, le Conseil a admis qu'une saisie puisse être prononcée par le juge des libertés et de la détention sans procédure contradictoire pour préserver l'effectivité de la mesure de saisie. Cette mesure peut néanmoins par la suite être contestée devant la chambre de l'instruction devant laquelle la personne est entendue³².

De même, dans sa décision n° 2010-62 QPC du 17 décembre 2010, le Conseil a opéré une conciliation avec l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice. Il a admis qu'il puisse être statué sur une demande de mise en liberté sans procédure contradictoire dès lors qu'il est statué sur le placement en détention provisoire et ses renouvellements de manière contradictoire³³.

* Enfin, le Conseil constitutionnel a plus particulièrement été amené à se prononcer sur la constitutionnalité de dispositions applicables aux confiscations prononcées dans le cadre d'une procédure pénale ou douanière.

Ainsi, dans sa décision n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012, il avait été saisi de griefs tirés notamment de la méconnaissance des droits de la défense et du droit à un recours juridictionnel effectif à l'encontre de la procédure de confiscation des marchandises saisies en douane prévue par les articles 374 et 376 du code des douanes. Constatant que les dispositions du premier de ces articles permettaient à l'administration des douanes de poursuivre, contre les conducteurs ou déclarants, la confiscation des marchandises saisies *« sans être tenue de mettre en cause les propriétaires de celles-ci, quand même ils lui seraient indiqués »*, il en a conclu *« qu'en privant ainsi le propriétaire de la faculté d'exercer un recours effectif contre*

³¹ Décision n° 2014-375 et autres QPC du 21 mars 2014, *M. Bertrand L. et autres (Régime de saisie des navires utilisés pour commettre des infractions en matière de pêche maritime)*, cons. 14.

³² Décision n° 2016-583/584/585/586 QPC du 14 octobre 2016, *Société Finestim SAS et autre (Saisie spéciale des biens ou droits mobiliers incorporels)* : *« en ne prévoyant pas de débat contradictoire devant le juge des libertés et de la détention et devant le juge d'instruction et en ne conférant pas d'effet suspensif à l'appel devant la chambre de l'instruction, le législateur a entendu éviter que le propriétaire du bien ou du droit visé par la saisie puisse mettre à profit les délais consécutifs à ces procédures pour faire échec à la saisie par des manœuvres. Ce faisant, il a assuré le caractère effectif de la saisie et, ainsi, celui de la peine de confiscation »* (paragr. 10).

³³ Décision n° 2010-62 QPC du 17 décembre 2010, *M. David M. (Détention provisoire : procédure devant le juge des libertés et de la détention)*.

une mesure portant atteinte à ses droits, ces dispositions méconnaissent l'article 16 de la Déclaration de 1789 »³⁴.

Le commentaire de cette décision précise à cet égard que « *le droit, pour toute personne d'être avertie de l'existence d'une procédure juridictionnelle conduisant à ce qu'il soit statué sur ses droits participe du droit à exercer un recours juridictionnel* »³⁵.

Dans trois décisions récentes, le Conseil constitutionnel a rappelé cette nécessité de mettre la personne intéressée « *en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation* » envisagée par la juridiction de jugement

Ainsi, dans la décision n° 2021-899 QPC du 23 avril 2021, il était saisi de la conformité aux exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 des dispositions de l'article 225-25 du code pénal prévoyant à titre de peine complémentaire la confiscation du patrimoine de l'auteur d'infractions de proxénétisme et de traite des êtres humains. Après avoir relevé que cette peine pouvait s'appliquer non seulement aux biens appartenant à la personne condamnée, mais aussi à ceux dont elle a seulement la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, le Conseil a constaté que, « *dans cette dernière hypothèse, ni ces dispositions ni aucune autre disposition ne prévoient que le propriétaire dont le titre est connu ou qui a réclamé cette qualité au cours de la procédure soit mis en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation envisagée par la juridiction de jugement aux fins, notamment, de faire valoir le droit qu'il revendique et sa bonne foi* »³⁶. Il en a conclu que les dispositions contestées étaient contraires aux exigences précitées.

³⁴ Décision n° 2011-208 QPC du 13 janvier 2012, *Consorts B. (Confiscation de marchandises saisies en douane)*, cons. 6. Le Conseil a également censuré les dispositions de l'article 376 du code des douanes qui interdisaient aux propriétaires des objets saisis ou confisqués de les revendiquer en raison, cette fois, de l'atteinte disproportionnée qu'elles portaient au droit de propriété au regard du but poursuivi (cons. 7 et 8).

³⁵ Cette implication du droit à un recours juridictionnel effectif était déjà présente dans la décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011 dans laquelle le Conseil était saisi de dispositions permettant à l'autorité publique d'agir en justice en vue d'obtenir l'annulation de clauses ou contrats illicites et la répétition de l'indu du fait d'une pratique restrictive de concurrence, sans que le partenaire lésé par cette pratique soit nécessairement appelé en cause. Il avait alors, sur le fondement du droit à un recours juridictionnel effectif, émis une réserve en jugeant « *que ni la liberté contractuelle ni le droit à un recours juridictionnel effectif ne s'opposent à ce que, dans l'exercice de ce pouvoir, cette autorité publique poursuive la nullité des conventions illicites, la restitution des sommes indûment perçues et la réparation des préjudices que ces pratiques ont causés, dès lors que les parties au contrat ont été informées de l'introduction d'une telle action* » (décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011, *Société Système U Centrale Nationale et autre (Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence)*, cons. 9).

³⁶ Décision n° 2021-899 QPC du 23 avril 2021, *M. Henrik K. et autres (Droits des propriétaires tiers à la procédure de confiscation de patrimoine prévue à titre de peine complémentaire des infractions de proxénétisme et de traite des êtres humains)*, paragr. 12.

Dans sa décision n° 2021-932 QPC du 23 septembre 2021, le Conseil était saisi d'une QPC portant, notamment, sur les troisième et neuvième alinéas de l'article 131-21 du code pénal. Après avoir rappelé qu'il résultait « *des dispositions contestées, telles qu'interprétées par une jurisprudence constante de la Cour de cassation, que la confiscation peut également porter sur les biens dont ces personnes ont seulement la libre disposition, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi* »³⁷, il a censuré le troisième alinéa de l'article 131-21 du code pénal ainsi que les mots « *ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition* » figurant au neuvième alinéa de ce même article, pour des motifs strictement identiques à ceux retenus dans sa précédente décision.

De la même manière, dans la décision n° 2021-949/950 QPC du 24 novembre 2021, le Conseil constitutionnel a relevé qu'il résultait d'autres dispositions de l'article 131-21 du code pénal, telles qu'interprétées par la Cour de cassation, que, d'une part, « *pour prononcer la confiscation d'un bien commun, le juge doit apprécier, au regard des circonstances de l'infraction et de la situation personnelle de l'époux de bonne foi, s'il y a lieu de confisquer ce bien en tout ou partie* » et que, d'autre part, « *hormis le cas où la confiscation porte sur un bien qui, dans sa totalité, constitue l'objet ou le produit de l'infraction, il est tenu d'apprécier le caractère proportionné de l'atteinte portée au droit de propriété de l'époux de bonne foi lorsqu'une telle garantie est invoquée ou, lorsqu'il s'agit d'une confiscation de tout ou partie du patrimoine, de procéder à cet examen d'office* »³⁸. Il a toutefois constaté que, nonobstant les garanties ainsi accordées à l'époux non condamné, « *ni les dispositions contestées ni aucune autre disposition ne prévoient que [celui-ci] soit mis en mesure de présenter ses observations sur la mesure de confiscation devant la juridiction de jugement qui envisage de la prononcer* »³⁹. Il en a là encore déduit que ces dispositions méconnaissaient les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

* Le Conseil constitutionnel a par ailleurs très récemment eu l'occasion de se pencher sur la procédure d'exécution sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction française⁴⁰, ainsi que sur celle, symétrique, d'exécution sur le territoire français d'une

³⁷ Décision n° 2021-932 QPC du 23 septembre 2021, *Société SIMS Holding agency corp et autres (Droits des propriétaires tiers à la procédure de confiscation des biens prévue à titre de peine complémentaire de certaines infractions)*, paragr. 14.

³⁸ Décision n° 2021-949/950 QPC du 24 novembre 2021, *Mme Samia T. et autre (Droits de l'époux commun en biens en cas de confiscation prévue à titre de peine complémentaire de certaines infractions)*, paragr. 12.

³⁹ *Ibid.*, paragr. 13.

⁴⁰ Décision n° 2021-905 QPC du 7 mai 2021, *Section française de l'observatoire international des prisons (Procédure d'exécution sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction française)*.

peine privative de liberté prononcée par une juridiction d'un État membre de l'Union européenne⁴¹. Dans l'un et l'autre cas, il a jugé qu' « *au regard des conséquences* » que les décisions de refus d'exécution prises par le représentant du ministère public sont susceptibles d'entraîner à l'égard de la personne condamnée, « *l'absence de voie de droit permettant leur remise en cause méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789* »⁴².

B. – L'application à l'espèce

Après avoir rappelé les termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et la formulation de principe sur le fondement de laquelle il protège, à ce titre, le droit à un recours juridictionnel effectif et les droits de la défense (paragr. 12), le Conseil constitutionnel a d'abord décrit l'objet des dispositions contestées.

À cet égard, il a énoncé que les articles 713-36 à 713-41 du CPP prévoient les conditions dans lesquelles les juridictions françaises compétentes peuvent autoriser ou refuser l'exécution sur le territoire national d'une décision de confiscation prononcée par une autorité judiciaire étrangère (paragr. 13). Il a relevé qu'« *en application des dispositions contestées, le tribunal correctionnel peut, sur requête du procureur de la République, autoriser l'exécution d'une telle décision sans être tenu d'entendre préalablement les personnes intéressées* » (paragr. 14).

Ensuite, en premier lieu, le Conseil constitutionnel a constaté, d'une part, que « *le tribunal correctionnel ne se prononce que sur l'exécution en France de la décision de confiscation prononcée par une autorité judiciaire étrangère, ayant un caractère définitif et exécutoire selon la loi de l'État requérant* », et que, dès lors, « *il ne lui appartient [...] pas de se prononcer sur le bien-fondé de la décision de confiscation* » (paragr. 15). Il a observé, d'autre part, que « *les dispositions contestées permettent au tribunal correctionnel d'entendre, s'il estime utile, l'ensemble des personnes intéressées* » (même paragr.). Il a ainsi mis en exergue les spécificités de la procédure concernée et la faculté laissée au juge de procéder à l'audition de toute personne intéressée.

En second lieu, se fondant sur la décision de renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité, le Conseil constitutionnel a jugé qu'il résultait de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que « *les personnes intéressées bénéficient, selon*

⁴¹ Décision n° 2021-959 QPC du 7 janvier 2022, *M. Manuel R. (Droit de recours dans le cadre de la procédure d'exécution sur le territoire français d'une peine privative de liberté prononcée par une juridiction d'un État membre de l'Union européenne)*.

⁴² Décision n° 2021-905 QPC du 7 mai 2021 précitée, paragr. 27 ; et, dans le même sens : décision n° 2021-959 QPC du 7 janvier 2022 précitée, paragr. 10.

les conditions de droit commun, d'un droit d'appel contre la décision du tribunal correctionnel autorisant l'exécution de la décision étrangère de confiscation » (paragr. 16). Il a en outre considéré que le droit d'exercer un tel recours impliquait nécessairement que cette décision soit portée à leur connaissance (même paragr.).

Il en a déduit que le grief tiré de la méconnaissance de l'article 16 de la Déclaration de 1789 devait être écarté (paragr. 17).

Les dispositions contestées n'étant pas entachées d'incompétence négative et ne méconnaissant pas non plus les principes d'égalité devant la loi et devant la justice ou le droit de propriété, ni aucun autre droit ou liberté garantis par la Constitution, le Conseil constitutionnel les a donc déclarées conformes à la Constitution (paragr. 18).