



## Commentaire

### Décision n° 2023-1068 QPC du 17 novembre 2023

*Mme Astrid A.*

*(Vente par adjudication de droits incorporels saisis)*

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 septembre 2023 par la Cour de cassation (deuxième chambre civile, arrêt n° 999 du 12 septembre 2023) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par Mme Astrid A. portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 213-6 du code de l'organisation judiciaire (COJ), dans sa rédaction résultant de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, ainsi que des articles L. 231-1 et L. 233-1 du code des procédures civiles d'exécution (CPCE), dans leur rédaction issue de l'ordonnance n° 2011-1895 du 19 décembre 2011 relative à la partie législative du code des procédures civiles d'exécution.

Dans sa décision n° 2023-1068 QPC du 17 novembre 2023, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution les mots « *des contestations qui s'élèvent à l'occasion de l'exécution forcée* » figurant au premier alinéa de l'article L. 213-6 du COJ, dans sa rédaction résultant de la loi du 23 mars 2019 précitée.

#### **I. – Les dispositions contestées**

##### **A. – Objet des dispositions contestées**

##### **1. – La saisie-vente de droits incorporels**

##### **a. – Le régime applicable à la saisie de droits incorporels**

Les procédures de saisie font partie des voies d'exécution dont disposent les créanciers munis d'un titre exécutoire<sup>1</sup> pour obtenir le paiement de leur créance

---

<sup>1</sup> Selon l'article L. 111-3 du CPCE, seuls constituent des titres exécutoires : « 1° Les décisions des juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif lorsqu'elles ont force exécutoire, ainsi que les accords auxquels ces juridictions ont conféré force exécutoire ; / 2° Les actes et les jugements étrangers ainsi que les sentences arbitrales déclarés exécutoires par une décision non susceptible d'un recours suspensif d'exécution, sans préjudice des dispositions du droit de l'Union européenne applicables ; / 2° bis Les décisions rendues par la juridiction unifiée du brevet ; / 3° Les extraits de procès-verbaux de conciliation signés par le juge et les parties ; / 4° Les actes notariés revêtus de la formule exécutoire ; / 4° bis Les accords par lesquels les époux consentent mutuellement à leur divorce ou à leur séparation de corps par acte sous signature privée contresigné par avocats, déposés au rang

sur les biens de leurs débiteurs. Elles peuvent revêtir différentes formes, suivant l'objet poursuivi (saisie conservatoire, saisie-vente, saisie-attribution, *etc.*), et porter non seulement sur des sommes d'argent ou des rémunérations, mais aussi sur d'autres éléments du patrimoine mobilier ou immobilier de ceux-ci<sup>2</sup>.

\* La saisie-vente permet au créancier détenteur d'un titre exécutoire de rendre indisponible et de faire vendre, à l'amiable ou aux enchères, un bien appartenant au débiteur pour se payer sur le prix obtenu.

Si le législateur a très tôt encadré la possibilité de recourir à cette procédure<sup>3</sup> pour les biens corporels, jusqu'en 1991 aucune disposition n'encadrait spécifiquement la saisie de droits incorporels autres que les créances de sommes d'argent. Par exemple, en matière de saisie de parts sociales, les créanciers recouraient à la saisie-exécution, lorsque les titres à saisir étaient entre les mains du débiteur, et à la saisie-arrêt, lorsque ces derniers se trouvaient dans les mains d'un tiers<sup>4</sup>.

Toutefois, aucune de ces procédures n'était adaptée à la singularité des droits incorporels, lesquels forment une catégorie hétérogène incluant les brevets d'invention, les marques, les licences d'exploitation ou les titres de société, soit des biens très divers qui n'ont pas de consistance matérielle et dont la saisie ne peut répondre à la demande des créanciers qu'en obtenant le prix par une vente sur le marché<sup>5</sup>.

Le législateur a donc remédié à cette situation en instaurant, dans le cadre de la loi du 9 juillet 1991<sup>6</sup>, une procédure spécifique de saisie-vente des droits incorporels, inspirée du modèle de la saisie-vente des biens meubles corporels. Il s'agissait ainsi de tenir compte de l'évolution et de la diversification du patrimoine des débiteurs, qui, du fait de l'essor de nouvelles formes de sociétés, peut plus fréquemment comporter des titres et des parts sociales<sup>7</sup>.

---

*des minutes d'un notaire selon les modalités prévues à l'article 229-1 du code civil ; / 5° Le titre délivré par l'huissier de justice en cas de non-paiement d'un chèque ou en cas d'accord entre le créancier et le débiteur dans les conditions prévues à l'article L. 125-1 ; / 6° Les titres délivrés par les personnes morales de droit public qualifiés comme tels par la loi, ou les décisions auxquelles la loi attache les effets d'un jugement ; / 7° Les transactions et les actes constatant un accord issu d'une médiation, d'une conciliation ou d'une procédure participative, lorsqu'ils sont contresignés par les avocats de chacune des parties et revêtus de la formule exécutoire par le greffé de la juridiction compétente ».*

<sup>2</sup> L'article L. 112-1 du CPCE pose le principe selon lequel les saisies peuvent porter sur tous les biens appartenant au débiteur alors même qu'ils seraient détenus par des tiers. Certains biens sont toutefois insaisissables, sauf circonstances particulières, comme les souvenirs à caractère personnel ou familial, les instruments nécessaires à l'activité professionnelle, ou encore les animaux domestiques.

<sup>3</sup> Dénommée « *saisie-exécution* » jusqu'en 1991.

<sup>4</sup> Cass. com., 2 mai 1985, n° 83.17-213.

<sup>5</sup> Roger Perrot et Philippe Théry, *Procédures civiles d'exécution*, Dalloz, 3<sup>e</sup> édition, 2013, p. 602, § 687.

<sup>6</sup> Article 59 de la loi n° 91-650 du 9 juillet 1991 portant réforme des procédures civiles d'exécution.

<sup>7</sup> À cet égard, la Cour de cassation a précisé que, conformément à leur lettre, ces dispositions s'appliquaient à tous les droits incorporels, quelle que soit leur nature, « *sous réserve des adaptations nécessaires contrôlées par le juge de l'exécution* » (Cass. avis, 8 février 1999, n° 98-00.015). L'article R. 231-1 du CPCE prévoit ainsi que « *Sauf*

\* En l'état du droit, la saisie-vente des droits incorporels est encadrée, de manière générale, par deux articles de la partie législative du CPCE<sup>8</sup>.

D'une part, l'article L. 231-1 du CPCE (*la première des dispositions objet de la décision commentée*)<sup>9</sup> pose en principe que « *tout créancier muni d'un titre exécutoire constatant une créance liquide et exigible peut faire procéder à la saisie et à la vente des droits incorporels [...] dont son débiteur est titulaire* »<sup>10</sup>. En application de ces dispositions, peuvent ainsi être saisies aussi bien les parts détenues par le débiteur dans une société commerciale, qu'il ait ou non la qualité d'associé, que des parts détenues dans une société civile, qu'elle soit professionnelle ou immobilière<sup>11</sup>.

D'autre part, l'article L. 233-1 du CPCE (*la deuxième des dispositions objet de la décision commentée*) fixe les conditions dans lesquelles les créanciers saisissants ou opposants peuvent faire valoir leurs droits sur le prix de la vente des droits incorporels saisis, en exigeant d'eux qu'ils se manifestent avant la vente.

\* En dehors de ces deux articles, la procédure de saisie de droits incorporels est régie par des dispositions réglementaires figurant aux articles R. 232-1 à R. 233-9 du CPCE, qui se concentrent, pour l'essentiel, sur la saisie-vente de droits d'associés<sup>12</sup> et de valeurs mobilières<sup>13</sup>.

Le créancier qui entend procéder à la saisie de droits incorporels doit la signifier par un acte contenant différentes mentions obligatoires, à peine de nullité<sup>14</sup>. L'acte de saisie, qui doit être porté à la connaissance du débiteur par voie d'huissier de

---

*dispositions contraires, la saisie des droits incorporels est régie par le présent titre dans la mesure où leur spécificité n'y met pas obstacle* ».

<sup>8</sup> Par ailleurs, l'article L. 241-1 du CPCE, s'agissant des dispositions particulières applicables à certaines saisies mobilières, renvoie notamment au code de la propriété intellectuelle, pour la saisie en matière de droits de propriété littéraire, artistique et industrielle.

<sup>9</sup> Qui reprend l'article 59 de la loi du 9 juillet 1991.

<sup>10</sup> Les créances de somme d'argent relèvent, quant à elles, des mesures d'exécution forcée sans vente, que sont les saisies-attribution, les saisies des rémunérations ou les saisies spéciales, selon les cas.

<sup>11</sup> S'agissant des parts de SCI, elles expriment certes la vocation du porteur à se voir attribuer un immeuble à la dissolution de la société, mais elles restent mobilières jusqu'au partage et peuvent faire l'objet d'une saisie.

<sup>12</sup> Lesquels correspondent principalement aux parts sociales attribuées en rémunération des apports des associés dans les sociétés de personnes, qu'elles soient civiles ou commerciales (Philippe Hoonakker, *Procédures civiles d'exécution*, Bruylant, 2022, p. 343).

<sup>13</sup> Ces dernières sont définies au deuxième alinéa de l'article L. 228-1 du code de commerce comme des « *titres financiers au sens de l'article L. 211-1 du code monétaire et financier, qui confèrent des droits identiques par catégorie* ».

<sup>14</sup> Article R. 232-5 du CPCE. Ces mentions sont : « *1° Les nom et domicile du débiteur ou, s'il s'agit d'une personne morale, sa dénomination et son siège social ; / 2° L'indication du titre exécutoire en vertu duquel la saisie est pratiquée ; / 3° Le décompte des sommes réclamées en principal, frais et intérêts échus ainsi que l'indication du taux des intérêts ; / 4° L'indication que la saisie rend indisponibles les droits pécuniaires attachés à l'intégralité des parts ou valeurs mobilières dont le débiteur est titulaire ; / 5° La sommation de faire connaître l'existence d'éventuels nantissements ou saisies* ».

justice<sup>15</sup>, entraîne l'indisponibilité des droits saisis<sup>16</sup>. Cette notification constitue le point de départ du délai d'un mois dont dispose le débiteur, en application de l'article R. 233-1 du CPCE, pour procéder à la vente amiable des droits ou pour élever des contestations devant le juge de l'exécution en application de l'article L. 213-6 du COJ (sur lequel, cf. *infra*).

Au terme de ce délai, le créancier peut demander qu'il soit procédé à la vente forcée des droits saisis pour dégager les liquidités nécessaires au paiement de sa créance.

## **b. – La vente forcée de droits incorporels**

L'article R. 233-1 du CPCE prévoit, de manière générale, que la vente forcée est effectuée à l'initiative du créancier<sup>17</sup>, qui ne peut toutefois la mettre en œuvre qu'en l'absence de contestation de la saisie<sup>18</sup> ou postérieurement au jugement rejetant la contestation du débiteur<sup>19</sup>.

Les articles R. 233-3 et suivants du CPCE distinguent les modalités de la vente selon qu'il s'agit de valeurs mobilières admises ou non aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation, la procédure étant plus contraignante pour les droits d'associés et les valeurs mobilières non cotées, en raison de l'absence de valeur vénale objective et de l'*intuitu personae* qui entoure l'attribution de ces droits.

Ainsi, lorsque la vente porte sur des valeurs mobilières cotées, l'article R. 233-3 du CPCE précise que « *Le débiteur peut, dans le mois de la signification qui lui a été faite, donner l'ordre de vendre les valeurs mobilières saisies* ». L'article R. 233-4 ajoute que « *Jusqu'à la réalisation de la vente forcée, le débiteur peut indiquer au tiers saisi l'ordre dans lequel les valeurs mobilières sont vendues* ». Le débiteur est ainsi mis en mesure de faire procéder lui-même à la vente, le recours par le créancier à une vente forcée n'ayant lieu qu'à défaut de vente amiable.

---

<sup>15</sup> Article R. 232-6 du CPCE.

<sup>16</sup> Article R. 232-8 du CPCE. L'article R. 232-1 du CPCE précise que les droits et valeurs mobilières dont le débiteur est titulaire sont saisis auprès de la société ou de la personne morale émettrice.

<sup>17</sup> Mme Anne Leborgne relève qu'il « *ne s'agit pas d'une réquisition de vente devant le juge de l'exécution, comme en matière de saisie immobilière, mais seulement de l'ordre donné par le poursuivant à la personne chargée de la vente d'y procéder* » (*Droit de l'exécution*, Dalloz, 2019, 3<sup>e</sup> édition, p. 711).

<sup>18</sup> L'absence de contestation de la saisie doit être attestée par la présentation d'un certificat délivré par le greffe ou établi par l'huissier de justice qui a procédé à la saisie.

<sup>19</sup> La Cour de cassation a refusé d'étendre à la saisie des droits d'associés et des valeurs mobilières l'obligation, posée par l'article 2215 du code civil, de disposer pour le créancier d'un jugement définitif en dernier ressort ou passé en force de chose jugée pour procéder à l'adjudication comme c'est le cas pour les saisies immobilières (voir Cass. civ. 2<sup>e</sup>, 18 octobre 2001, n<sup>o</sup> 00-13.148).

S'agissant, en revanche, des droits d'associés et des valeurs mobilières non cotées, il est prévu la possibilité d'une vente amiable selon les dispositions applicables en matière de saisie-vente de meubles corporels<sup>20</sup>. À défaut d'utilisation d'une telle possibilité, l'article R. 233-5 du CPCE prévoit que la vente est faite sous forme d'adjudication.

Celle-ci est alors obligatoirement précédée par l'élaboration d'un cahier des charges<sup>21</sup>. Ce dernier contient, outre le rappel de la procédure antérieure, les statuts de la société ainsi que tous les documents nécessaires à l'appréciation de la consistance et de la valeur des droits mis en vente<sup>22</sup>.

Une fois le cahier des charges établi, une copie en est notifiée à la société dont les titres sont mis en vente. Celle-ci en informe ses associés. L'article R. 233-7 du CPCE précise que « *Tout intéressé peut formuler auprès de (la personne chargée de la vente) des observations sur le contenu du cahier des charges. Ces observations ne sont plus recevables à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la notification prévue au premier alinéa* ».

\* En dehors de ces dispositions propres à la vente forcée de droits d'associé et de valeurs mobilières, aucune autre disposition n'encadre spécifiquement la vente par adjudication des droits incorporels.

Dans le silence des textes, la doctrine préconise que, à l'instar de la vente amiable, il y a lieu d'appliquer pour leur vente forcée les mêmes règles que celles se rapportant aux biens corporels<sup>23</sup>. Ainsi, selon l'article R. 221-38 du CPCE, applicable à ces derniers biens, l'adjudication est faite au plus offrant, après trois criées et le prix est payable comptant<sup>24</sup>.

En revanche, aucune disposition réglementaire, même empruntée au régime des biens corporels, n'encadre les conditions dans lesquelles est déterminé le montant de la mise à prix.

Pour certains auteurs, c'est au créancier poursuivant qu'il appartient de fixer ce montant. Ainsi, M. Olivier SALATI indique que « *la tradition est de considérer le droit du poursuivant de fixer la mise à prix comme un droit quasi discrétionnaire, sur lequel ni le saisi, ni les autres créanciers n'ont, en principe,*

---

<sup>20</sup> L'article R. 233-5 du CPCE renvoie sur ce point aux dispositions des articles R. 221-30 à R. 221-32 du même code.

<sup>21</sup> Article R. 233-6 du CPCE.

<sup>22</sup> L'article R. 233-6 du CPCE précise en outre que « *Les conventions instituant un agrément ou créant un droit de préférence au profit des associés ne s'imposent à l'adjudicataire que si elles figurent dans le cahier des charges* ».

<sup>23</sup> V. en ce sens Philippe Hoonakker, *op. cit.*, p. 359.

<sup>24</sup> La Cour de cassation a jugé, à propos de la saisie-vente de biens meubles corporels, qu'aucune capacité n'étant spécialement édictée, toute personne peut se porter acquéreur lors de leur vente aux enchères publiques, à l'inverse des saisies immobilières (Cass. civ. 1<sup>re</sup>, 12 septembre 2019, n° 18-18.154).

*de pouvoir de contrôle* »<sup>25</sup>. Selon cet auteur, le créancier a néanmoins tout intérêt à ce que la mise à prix ne soit « *ni trop basse (car il faut que la vente désintéresse le poursuivant), ni trop haute (car il ne faut pas décourager les enchérisseurs, et il ne faut pas que le poursuivant risque de devenir lui-même adjudicataire à trop fort prix)* ».

À cet égard, dans son arrêt de renvoi de la QPC à l'origine de la décision commentée, la Cour de cassation a explicitement jugé que le montant de la mise à prix « *est fixé unilatéralement par le créancier poursuivant* ».

Même lorsque aucune mise à prix n'a été fixée<sup>26</sup>, le créancier, en se portant lui-même acquéreur dans le cadre des enchères, détermine un premier prix de vente. Il peut aussi décider de ne pas se porter acquéreur et aucune règle, dans ce cas, ne le désigne adjudicataire d'office en l'absence d'enchères.

Une fois la vente réalisée, le prix de vente est distribué aux créanciers<sup>27</sup>.

## **2. – La compétence du juge de l'exécution en matière de saisie de droits incorporels**

\* L'article **L. 213-6 du COJ** (*la dernière des dispositions objet de la décision commentée*) définit l'étendue de la compétence du juge de l'exécution.

En vertu du premier alinéa de cet article, le juge de l'exécution dispose d'une compétence exclusive pour connaître des difficultés relatives aux titres exécutoires et des contestations qui s'élèvent à l'occasion de l'exécution forcée, même si elles portent sur le fond du droit, à moins qu'elles n'échappent à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

\* Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, les conditions posées par le premier alinéa de l'article L. 213-6 du COJ sont cumulatives. Les pouvoirs juridictionnels accordés au juge de l'exécution pour connaître du fond du droit sont ainsi subordonnés à l'existence d'une procédure civile d'exécution<sup>28</sup>. Ce juge ne peut par conséquent statuer sur les difficultés relatives aux titres exécutoires que de manière incidente, à l'occasion de contestations portant sur les mesures d'exécution prises sur leur fondement<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Olivier Salati, Elisabeth Botrel, Catherine Tirvaudey, « Mesures conservatoires et d'exécution forcée sur les valeurs mobilières et droits d'associés », *JurisClasseur Procédure civile*, Fasc. 1700-25, 2023, § 134.

<sup>26</sup> Hypothèse envisagée par Philippe Hoonakker, *op. cit.*, p. 327.

<sup>27</sup> Étant rappelé que l'article L. 233-1 du CPCE précise, à cet égard, que seuls les créanciers saisissants ou opposants qui se sont manifestés avant la vente, peuvent faire valoir leurs droits sur le prix de la vente.

<sup>28</sup> Cass. avis, 16 juin 1995, n° 09-50.008.

<sup>29</sup> La Cour de cassation a néanmoins retenu une conception extensive des difficultés susceptibles d'être contestées devant le juge de l'exécution à l'occasion de l'exécution forcée : ce dernier est ainsi compétent pour statuer sur le caractère exécutoire du titre (Cass. com., 6 juin 2011, n° 99-13.753). Il peut également constater qu'un titre notarié

\* La question de la compétence du juge de l'exécution pour connaître de contestations en matière de saisie de droits incorporels n'avait, jusqu'à récemment, guère suscité de contentieux.

Aux termes de l'arrêt de renvoi de la QPC à l'origine de la décision commentée, après avoir relevé qu'« *en matière de saisie immobilière, pour la vente par adjudication, l'article L. 322-6 du code des procédures civiles d'exécution, créé par l'ordonnance n° 2011-1895 du 19 décembre 2011, a instauré un recours permettant au débiteur, en cas d'insuffisance manifeste du montant de la mise à prix, de saisir le juge afin de voir fixer une mise à prix en rapport avec la valeur vénale de l'immeuble et les conditions du marché* »<sup>30</sup>, la Cour de cassation a précisé qu'« *en matière de saisie de droits incorporels, aucune disposition législative n'institue ou n'organise de recours du débiteur devant un juge pour contester le montant de la mise à prix fixé par le créancier poursuivant* ». Elle a ainsi jugé que le juge de l'exécution est incompétent pour connaître, sur le fondement de l'article L. 213-6 du COJ, d'une contestation du débiteur portant sur le montant de la mise à prix.

## **B. – Origine de la QPC et question posée**

En exécution d'un arrêt de la cour d'appel de Bordeaux en sa faveur, la SCI Feugas avait fait pratiquer, en juillet 2020, une saisie des droits détenus par la requérante dans la SCI Yol pour le paiement d'une créance dont elle était titulaire à l'égard de cette associée. Cette mesure d'exécution avait été dénoncée tant à la débitrice qu'à la SCI Yol, qui, en tant que tiers saisi, avait déclaré bloquer 4 100 parts détenues par la requérante.

À la suite de la notification du cahier des charges établi par la société Feugas en vue de la vente forcée des parts sociales saisies, la requérante avait assigné cette société devant un juge de l'exécution pour contester le montant de la mise à prix des parts sociales fixée par celle-ci.

Toutefois, par un jugement du 22 février 2022, le juge de l'exécution du tribunal judiciaire de Bordeaux avait déclaré la contestation de la requérante irrecevable. La cour d'appel ayant confirmé ce jugement par un arrêt du 3 novembre 2022, la

---

non revêtu de la formule exécutoire ne présente pas de caractère exécutoire (Cass. civ. 2<sup>e</sup>, 28 juin 2006, n° 04-17.514). À la suite d'un revirement de jurisprudence, elle a également jugé que le juge de l'exécution peut se prononcer sur la nullité d'un titre notarié (Cass. civ. 2<sup>e</sup>, 18 juin 2009, n° 08-10.843). Elle a étendu ce raisonnement aux cas où le titre exécutoire ne donne pas lieu à des mesures d'exécution forcée mais à des mesures conservatoires (Cass. civ. 2<sup>e</sup>, 31 janvier 2013, n° 11-26.992).

<sup>30</sup> À ce titre, la Cour de cassation a précisé l'office du juge de l'exécution en cas d'adjudication d'un bien immobilier : lorsqu'il retient une insuffisance manifeste de la mise à prix fixée par le créancier poursuivant, il lui appartient d'apprécier « *souverainement le montant auquel la mise à prix doit être réévalué pour être en rapport avec la valeur vénale du bien saisi et les conditions du marché* » (Cass. civ. 2<sup>e</sup>, 24 septembre 2015, n° 14-22.407).

requérante avait formé un pourvoi contre cet arrêt et, à cette occasion, avait soulevé une QPC portant sur l'article L. 213-6 du COJ ainsi que sur les articles L. 231-1 et L. 233-1 du CPCE.

Dans son arrêt du 12 septembre 2023 précité, la deuxième chambre civile de la Cour de cassation avait jugé que la question posée présentait un caractère sérieux aux motifs que « *À défaut de disposition législative instituant, en matière de vente sous forme d'adjudication des droits incorporels, un recours effectif du débiteur sur le montant de la mise à prix, lequel est fixé unilatéralement par le créancier poursuivant, la question d'une éventuelle méconnaissance par le législateur de sa propre compétence est susceptible de se poser au regard des droits et libertés garantis par les articles 2, 16 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789* ». Elle avait donc renvoyé cette QPC au Conseil constitutionnel.

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

\* La requérante reprochait aux dispositions renvoyées de ne pas prévoir, en cas de vente par adjudication faisant suite à une saisie de droits incorporels, la possibilité pour le débiteur de contester devant le juge de l'exécution le montant de la mise à prix des droits saisis. La vente de ces droits pouvant, selon elle, intervenir à un prix manifestement insuffisant, elle faisait valoir que ces dispositions étaient dès lors entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant le droit de propriété ainsi que le droit à un recours juridictionnel effectif.

\* Dans la mesure où le grief de la requérante se concentrait sur l'incompétence du juge de l'exécution pour connaître d'une contestation portant sur le montant de la mise à prix de droits incorporels, en cas de saisie-vente, le Conseil constitutionnel a jugé que la QPC portait uniquement sur les mots « *des contestations qui s'élèvent à l'occasion de l'exécution forcée* » figurant au premier alinéa de l'article L. 213-6 du COJ (paragr. 5).

### **A. – La jurisprudence du Conseil constitutionnel**

#### **1. – Sur l'incompétence négative du législateur**

##### **a. – Les modalités du contrôle opéré par le Conseil constitutionnel**

\* Apparu dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel dès la décision n° 67-31 DC du 26 janvier 1967<sup>31</sup>, le contrôle de l'incompétence

---

<sup>31</sup> Décision n° 67-31 DC du 26 janvier 1967, *Loi organique modifiant et complétant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*, cons. 4.



négative du législateur sanctionne le fait, pour le législateur, de ne pas avoir pleinement exercé sa compétence.

Ce contrôle se fonde sur la définition par la Constitution, aux termes de son article 34, du domaine de la loi. À cet égard, le Conseil veille à ce que le législateur ne reporte pas sur d'autres autorités, réglementaires ou juridictionnelles, l'exercice d'une compétence que la Constitution lui a réservée.

Une disposition législative peut tout d'abord être entachée d'incompétence négative parce que le législateur est intervenu sans avoir épuisé sa compétence dans un domaine qui lui est réservé par la Constitution. L'incompétence négative peut alors notamment résulter du renvoi explicite à un acte réglementaire sur une question relevant du domaine législatif<sup>32</sup> ou de dispositions excessivement imprécises ou ambiguës<sup>33</sup>.

Mais l'incompétence négative est également caractérisée lorsque, ayant fait le choix d'intervenir dans une matière qui n'est pas en elle-même législative, le législateur a omis de prévoir les garanties légales dont le dispositif institué devait être entouré pour assurer le respect d'exigences constitutionnelles<sup>34</sup>. Il est alors regardé comme n'ayant pas pleinement exercé la compétence que lui attribue l'article 34 de la Constitution par exemple pour fixer les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.

\* Si la jurisprudence relative à l'incompétence négative amène le Conseil constitutionnel à veiller à ce que le législateur exerce sa compétence dans toute l'étendue requise par la Constitution, ce qui peut le conduire à contrôler les « *insuffisances* » ou les « *lacunes* » de la loi<sup>35</sup>, elle ne se confond pas avec un recours en carence du législateur et ne saurait donc permettre au Conseil de procéder à un contrôle général de l'inaction du législateur. De même que le Conseil refuse de connaître des saisines « blanches », qui contestent une loi sans articuler de griefs à son encontre<sup>36</sup>, il ne peut valablement répondre à un grief tiré

---

<sup>32</sup> Voir par exemple les décisions n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux organismes génétiquement modifiés*, cons. 57 ; n° 2011-639 DC du 29 juillet 2011, *Loi tendant à améliorer le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées et portant diverses dispositions relatives à la politique du handicap*, cons. 10. Pour un exemple de validation sous une réserve d'interprétation de dispositions renvoyant à un décret le soin de fixer la liste des sanctions disciplinaires applicables aux personnes détenues, voir la décision n° 2009-593 DC du 19 novembre 2009, *Loi pénitentiaire*, cons. 6.

<sup>33</sup> Voir par exemple les décisions n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000, *Loi d'orientation pour l'outre-mer*, cons. 53 ; n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale*, cons. 25 à 29 ; n° 2003-467 DC du 13 mars 2003, *Loi pour la sécurité intérieure*, cons. 14 ; n° 2004-503 DC du 12 août 2004, *Loi relative aux libertés et responsabilités locales*, cons. 36.

<sup>34</sup> Voir par exemple la décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986, *Loi relative à la liberté de communication*, cons. 35 à 37.

<sup>35</sup> Voir également la décision n° 86-217 DC précitée.

<sup>36</sup> Décision n° 2011-630 DC du 26 mai 2011, *Loi relative à l'organisation du championnat d'Europe de football de l'UEFA en 2016*.

de l'incompétence négative du législateur que si celui-ci s'attache à dénoncer des insuffisances imputées à un dispositif instauré par ce dernier<sup>37</sup>.

\* Dans le cadre de son contrôle en QPC, le Conseil constitutionnel juge de manière constante, depuis la jurisprudence *Kimberly Clark*<sup>38</sup> (telle que précisée sa décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012<sup>39</sup>), que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

Le Conseil a par la suite précisé les modalités de son contrôle, notamment dans le cadre de sa jurisprudence relative à la détermination des règles applicables aux personnes détenues<sup>40</sup>.

Il en ressort que, pour considérer qu'une critique en incompétence négative puisse aboutir à la censure d'une disposition législative, le Conseil vérifie que les conditions suivantes sont réunies :

– de manière générale, l'incompétence alléguée doit viser une disposition particulière et contester les insuffisances du dispositif que cette disposition instaure (décision n° 2018-777 DC précitée) ;

– en QPC, et de manière constante, la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit. Il faut ainsi qu'il puisse en être déduit que l'application de la disposition contestée, par ses manques, porte atteinte à un droit ou une liberté que la Constitution garantit<sup>41</sup> ;

---

<sup>37</sup> Cette limite au contrôle de l'incompétence négative ressort du paragraphe de principe énoncé dans la décision n° 2018-777 DC du 28 décembre 2018, *Loi de finances pour 2019*, paragr. 73, selon lequel : « *S'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution et, en particulier, son article 34, le grief tiré de l'incompétence négative du législateur ne peut être utilement présenté devant le Conseil constitutionnel qu'à l'encontre de dispositions figurant dans la loi qui lui est soumise et à la condition de contester les insuffisances du dispositif qu'elles instaurent* ».

<sup>38</sup> Décision n° 2010-5 QPC du 18 juin 2010, *SNC Kimberly Clark (Incompétence négative en matière fiscale)*, cons. 3.

<sup>39</sup> Décision n° 2012-254 QPC du 18 juin 2012, *Fédération de l'énergie et des mines – Force ouvrière FNEM FO (Régimes spéciaux de sécurité sociale)*, cons. 3.

<sup>40</sup> Voir les décisions n° 2013-320/321 QPC du 14 juin 2013, *M. Yacine T. et autre (Absence de contrat de travail pour les relations de travail des personnes incarcérées)*, n° 2014-393 QPC du 25 avril 2014, *M. Angelo R. (Organisation et régime intérieur des établissements pénitentiaires)*, et n° 2015-485 QPC du 25 septembre 2015, *M. Johnny M. (Acte d'engagement des personnes détenues participant aux activités professionnelles dans les établissements pénitentiaires)*.

<sup>41</sup> Voir notamment la décision n° 2020-889 QPC du 12 mars 2021, *M. Marc A. et autres (Technique de l'encerclément dans le cadre du maintien de l'ordre)* à propos de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 21 janvier 1995. Le commentaire de cette décision précise que « *Cette solution illustre la position constante du Conseil constitutionnel en matière de contrôle de l'incompétence négative du législateur, suivant laquelle ce contrôle ne peut porter que sur les insuffisances d'un dispositif que le législateur a lui-même établi et ne saurait amener le Conseil à opérer un contrôle général de l'inaction du législateur* ».

– l’atteinte aux droits et libertés invoqués ne doit pas résulter de l’application d’une autre disposition légale. Cette exigence que le grief soit bien dirigé (c’est-à-dire qu’il vise la disposition qui est à la source de l’inconstitutionnalité alléguée) n’est pas spécifique à l’incompétence négative<sup>42</sup>, mais revêt une importance particulière en cette matière, dès lors que le contrôle de l’incompétence négative n’a pas vocation à se déployer dans toutes les directions possibles à partir d’une disposition qui ne serait visée que pour servir de prétexte. Le contrôle doit au contraire pouvoir être exercé au regard du contenu propre de la disposition qui est critiquée, à défaut, pour cette contestation de pouvoir être adressée à d’autres dispositions de la loi.

– enfin, le Conseil contrôle que les garanties qu’il est reproché au législateur de ne pas avoir prévues dans la disposition contestée sont bien nécessaires au respect des droits et libertés invoqués et ne sont pas prévues par d’autres dispositions législatives.

## **b. – La répartition entre les domaines de la loi et du règlement en matière de procédure civile**

\* Dans le cadre du contrôle qu’il opère en matière de déclassement, le Conseil constitutionnel juge de longue date que les dispositions qui ressortissent à la procédure civile et ne mettent en cause aucun des principes fondamentaux ni aucune des règles que l’article 34 de la Constitution a placés dans le domaine de la loi ont un caractère réglementaire<sup>43</sup>. Il a appliqué ce même raisonnement à la procédure administrative dans sa décision n° 72-75 L du 21 décembre 1972<sup>44</sup>, avant de l’étendre à toutes les procédures autres que pénale dans sa décision n° 80-117 L du 24 octobre 1980<sup>45</sup>.

Par exemple, dans sa décision n° 88-157 L du 10 mai 1988, saisi de dispositions prévoyant, dans le cadre d’une procédure d’urgence en matière d’expropriation,

---

<sup>42</sup> Voir par exemple les décisions n° 2013-312 QPC du 22 mai 2013, *M. Jory Orlando T. (Conditions d’attribution d’une carte de séjour mention "vie privée et familiale" au conjoint étranger d’un ressortissant français)*, cons. 3 à 5, et n° 2017-626 QPC du 28 avril 2017, *Société La Noé père et fils (Application des procédures collectives aux agriculteurs)*, paragr. 6.

<sup>43</sup> Décisions n° 66-40 L du 8 juillet 1966, *Nature juridique des dispositions de l’article 380, alinéa 3, du code civil dont le texte résulte de l’article 1<sup>er</sup> de l’ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 relative à la protection de l’enfance et de l’adolescence* et n° 77-97 L du 27 avril 1977, *Nature juridique de dispositions de l’article 841 du code rural*.

<sup>44</sup> Décision n° 72-75 L du 21 décembre 1972, *Nature juridique des dispositions de l’article 48, alinéa 2, modifié, de la loi du 22 juillet 1889 sur la procédure à suivre devant les tribunaux administratifs et article 13, paragraphes 1 et 2, de la loi du 27 décembre 1963 portant unification ou harmonisation des procédures, délais et pénalités en matière fiscale*, cons. 1

<sup>45</sup> Décision n° 80-117 L du 24 octobre 1980, *Nature de certaines dispositions de l’article L. 25, L. 26 et L. 27 du Code électoral*. Voir aussi la décision n° 88-153 L du 23 février 1988, *Nature juridique de dispositions contenues dans les articles 8, 140 et 143 de la loi n° 85-98 du 25 janvier 1985 relative au redressement et à la liquidation judiciaires des entreprises*, cons. 2.

que la décision de la juridiction compétente fixant le montant des indemnités provisionnelles ne peut être attaquée que par la voie du recours en cassation, le Conseil constitutionnel a rappelé que « *cette disposition a trait à une voie de recours qui constitue pour les justiciables une garantie fondamentale dont, en vertu de l'article 34 de la Constitution, il appartient seulement à la loi de fixer les règles* », tandis que « *les formes et délais afférents à l'exercice du pourvoi en cassation* » relèvent, quant à eux, du pouvoir réglementaire<sup>46</sup>.

\* Le Conseil constitutionnel a également eu à connaître de la nature de dispositions relatives à la procédure civile dans le cadre du contrôle de constitutionnalité des lois.

- Dans sa décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, il a écarté un grief en incompétence négative dirigé contre une disposition instituant devant le tribunal judiciaire de Nantes une procédure particulière aux fins d'identification du demandeur d'un visa par ses empreintes génétiques, au motif que cette procédure civile applicable devant le tribunal de grande instance ne relevait pas des matières énumérées à l'article 34 de la Constitution<sup>47</sup>.

- Dans sa décision n° 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012 relative à l'instauration d'une contribution pour l'aide juridique, faisant application de la jurisprudence précitée qu'il a développée dans le cadre de son office en déclassement, il a rappelé que « *il résulte [...] des articles 34 et 37 de la Constitution que les dispositions de la procédure à suivre devant les juridictions relèvent de la compétence réglementaire dès lors qu'elles ne concernent pas la procédure pénale et qu'elles ne mettent pas en cause les règles ou les principes fondamentaux placés par la Constitution dans le domaine de la loi* »<sup>48</sup>. Il en a déduit qu'en ne fixant pas lui-même les conséquences sur la procédure du défaut de paiement de la contribution pour l'aide juridique ou du droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel, le législateur n'avait pas méconnu l'étendue de sa compétence.

- Dans sa décision n° 2020-866 QPC du 19 novembre 2020<sup>49</sup>, le Conseil a en revanche considéré comme législatives des dispositions issues d'une ordonnance non ratifiée qui permettaient, dans le contexte de l'état d'urgence sanitaire, d'imposer une procédure juridictionnelle sans audience aux parties à certaines

---

<sup>46</sup> Décision n° 88-157 L du 10 mai 1988, *Nature juridique de dispositions du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique*, cons. 14 et 15.

<sup>47</sup> Décision n° 2007-557 DC du 15 novembre 2007, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration, à l'intégration et à l'asile*, cons. 21.

<sup>48</sup> Décision n° 2012-231/234 QPC du 13 avril 2012, *M. Stéphane C. et autres (Contribution pour l'aide juridique de 35 euros par instance et droit de 150 euros dû par les parties à l'instance d'appel)*, cons. 12.

<sup>49</sup> Décision n° 2020-866 QPC du 19 novembre 2020, *Société Getzner France (Procédure civile sans audience dans un contexte d'urgence sanitaire)*, paragr. 7 à 11.

instances civiles répondant à une condition d'urgence. Si elles relèvent du domaine de la procédure civile, il a considéré que ces dispositions mettaient également en cause des règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, qui relèvent de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution.

\* Le Conseil constitutionnel a par ailleurs développé une jurisprudence particulière en matière de procédures civiles d'exécution.

Compte tenu des conséquences qui peuvent résulter de ces procédures sur les droits patrimoniaux des personnes intéressées, il a reconnu la compétence du législateur pour définir la conciliation de ces droits patrimoniaux avec le droit d'obtenir l'exécution des décisions de justice, en se fondant sur le seizième alinéa de l'article 34 de la Constitution, selon lequel il revient à ce dernier de déterminer les principes fondamentaux de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales.

Il a ainsi jugé que les mesures d'exécution forcée destinées à permettre le paiement des obligations civiles et commerciales relevaient du domaine de la loi.

- Dans sa décision n° 2011-151 QPC du 13 juillet 2011 relative à l'attribution forcée d'un bien à un ex-époux, à titre de prestation compensatoire, il a considéré qu'« *il appartient au législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales, de définir les modalités selon lesquelles, pour permettre le paiement des obligations civiles et commerciales, les droits patrimoniaux des créanciers et des débiteurs doivent être conciliés ; que l'exécution forcée sur les biens du débiteur est au nombre des mesures qui tendent à assurer cette conciliation* »<sup>50</sup>.

En l'occurrence, après avoir relevé que « *l'attribution, décidée par le juge du divorce, d'un bien dont un époux est propriétaire a pour objet d'assurer le paiement de la dette dont il est débiteur au profit de son conjoint au titre de la prestation compensatoire* », le Conseil a jugé que cette mesure permettant au juge d'attribuer de manière forcée un bien « *constitue une modalité de paiement d'une obligation judiciairement constatée* »<sup>51</sup>.

- Dans sa décision n° 2011-206 QPC du 16 décembre 2011 relative au montant de la mise à prix d'un bien immobilier saisi, il a réaffirmé qu'« *il appartient au législateur, compétent en application de l'article 34 de la Constitution pour*

---

<sup>50</sup> Décision n° 2011-151 QPC du 13 juillet 2011, *M. Jean-Jacques C. (Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire)*, cons. 4.

<sup>51</sup> *Ibid.*, cons. 5.

*déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales, de définir les modalités selon lesquelles, pour permettre l'exécution des obligations civiles et commerciales, les droits patrimoniaux des créanciers et des débiteurs doivent être conciliés ; que l'exécution forcée sur les biens du débiteur est au nombre des mesures qui tendent à assurer cette conciliation »<sup>52</sup>.*

Après avoir constaté que « l'article 2190 du code civil prévoit que la saisie immobilière est une procédure d'exécution forcée sur l'immeuble du débiteur en vue de la distribution de son prix », le Conseil a jugé que cette mesure « constitue une modalité de paiement d'une créance exécutoire »<sup>53</sup>. Puis il a examiné les garanties prévues par le législateur pour assurer la conciliation entre les droits patrimoniaux des créanciers et des débiteurs.

- Dans sa décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, saisi de dispositions prévoyant une autorisation judiciaire préalable à la mise en œuvre de toute mesure conservatoire ou d'exécution forcée d'un bien appartenant à un État étranger, le Conseil constitutionnel a rappelé sa formulation de principe précitée avant de vérifier les garanties légales prévues en faveur des créanciers<sup>54</sup>.

## **2. – Sur le droit à un recours juridictionnel effectif**

Le droit à un recours juridictionnel effectif découle, comme les droits de la défense, de l'article 16 de la Déclaration de 1789. Il implique, selon la jurisprudence constante du Conseil, qu'il ne doit pas « être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ».

\* Le Conseil constitutionnel considère que ce droit s'applique en matière pénale, comme en matière civile ou administrative.

Par ailleurs, il n'en limite pas le bénéfice aux seuls actes juridictionnels. En effet, le Conseil ne tient pas compte de la qualification juridique conférée à l'acte en cause. Ainsi, tout acte, qu'il soit juridictionnel ou non, pris par une autorité publique, administrative ou judiciaire, peut être contrôlé au regard des exigences du droit à un recours effectif, dès lors qu'il emporte des conséquences certaines sur son destinataire.

---

<sup>52</sup> Décision n° 2011-206 QPC du 16 décembre 2011, *M. Noël C. (Saisie immobilière, montant de la mise à prix)*, cons. 4.

<sup>53</sup> *Ibid.*, cons. 5.

<sup>54</sup> Décision n° 2016-741 DC du 8 décembre 2016, *Loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, paragr. 61 à 74.

De telles conséquences doivent par nature être défavorables<sup>55</sup> et, si le Conseil n'exige pas qu'elles soient d'un niveau tel que leurs conséquences seraient irréversibles pour l'intéressé, il prend en compte le risque que la décision qui fait l'objet d'un recours produise des effets irrémédiables et porte, de ce fait, atteinte à un droit protégé<sup>56</sup>.

\* La mise en œuvre du droit à un recours juridictionnel effectif est néanmoins susceptible d'être restreinte au nom de motifs légitimes, tels que l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice<sup>57</sup>, le bon usage des deniers publics<sup>58</sup>, l'objectif d'assurer la sécurité juridique des relations contractuelles<sup>59</sup>, ou encore la volonté de limiter les risques particuliers d'incertitude juridique qui pèsent sur certaines décisions et de prévenir les recours abusifs et dilatoires<sup>60</sup>.

Suivant une approche qui peut l'amener à opérer sur ce point un contrôle de proportionnalité, le Conseil s'assure toutefois que les limitations apportées au droit au recours ne puissent aboutir à priver cette exigence constitutionnelle de toute garantie. La restriction ne saurait ainsi aller jusqu'à une privation complète de tout recours contre une décision défavorable.

Le Conseil constitutionnel a, par exemple, censuré, en raison de l'absence de tout recours ouvert à la personne intéressée, des dispositions qui ne prévoyaient pas la possibilité de contester le refus du juge d'instruction de délivrer certains permis de visite à une personne placée en détention provisoire<sup>61</sup> ou qui ne permettaient pas à la personne condamnée de contester devant un juge le refus opposé par le procureur d'engager ou de mettre fin à une procédure de transfèrement<sup>62</sup>.

---

<sup>55</sup> *A contrario*, le Conseil a écarté le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif à l'encontre de dispositions prévoyant l'exécution d'une fin de peine d'emprisonnement sous la forme d'un régime de semi-liberté, d'un placement à l'extérieur, d'un placement sous surveillance électronique ou d'une permission de sortir, dès lors qu'elle constitue « une mesure par nature favorable au détenu et ne peut intervenir qu'avec son accord » (décision n° 2004-492 DC du 2 mars 2004, *Loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité*, cons. 125).

<sup>56</sup> Voir notamment la décision n° 2017-632 QPC du 2 juin 2017, *Union nationale des associations de familles de traumatisés crâniens et de cérébro-lésés (Procédure collégiale préalable à la décision de limitation ou d'arrêt des traitements d'une personne hors d'état d'exprimer sa volonté)*, paragr. 17.

<sup>57</sup> Voir par exemple la décision n° 2018-705 QPC du 18 mai 2018, *Mme Arlette R. et autres (Possibilité de clôturer l'instruction en dépit d'un appel pendant devant la chambre de l'instruction)*, paragr. 11.

<sup>58</sup> Voir par exemple décision n° 2021-833 DC du 28 décembre 2021, *Loi de finances pour 2022*, paragr. 41.

<sup>59</sup> Décision n° 2020-857 QPC du 2 octobre 2020, *Société Bâtiment mayennais (Référé contractuel applicable aux contrats de droit privé de la commande publique)*, paragr. 21.

<sup>60</sup> Décision n° 2022-986 QPC du 1<sup>er</sup> avril 2022, *Association La Sphinx (Recours des associations contre les décisions relatives à l'occupation ou l'utilisation des sols)*, paragr. 8.

<sup>61</sup> Décision n° 2016-543 QPC du 24 mai 2016, *Section française de l'observatoire international des prisons (Permis de visite et autorisation de téléphoner durant la détention provisoire)*, paragr. 12 à 14.

<sup>62</sup> 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)*. Voir aussi la 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)*.

\* Le Conseil constitutionnel juge avec constance que la censure, sur le fondement du droit à un recours juridictionnel effectif, n'est cependant encourue que s'il n'existe aucune autre voie de droit susceptible de suppléer l'absence d'action directe contre une décision défavorable.

Dans sa décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011, il a ainsi jugé qu'« *il est loisible au législateur, afin d'éviter, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, les recours dilatoires provoquant l'encombrement des juridictions et l'allongement des délais de jugement des auteurs d'infraction, d'exclure la possibilité d'un appel par la personne mise en examen des ordonnances du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention qui feraient grief à ses droits lorsqu'existent d'autres moyens de procédure lui permettant de contester utilement et dans des délais appropriés les dispositions qu'elles contiennent* »<sup>63</sup>.

Le Conseil constitutionnel a également jugé que le droit à un recours juridictionnel effectif n'est pas méconnu par :

– l'impossibilité de déposer un recours contre la décision d'incarcération, en vue d'une extradition ou de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen, dans la mesure où l'intéressé peut à tout moment déposer une demande de mise en liberté à l'occasion de laquelle la régularité de son incarcération peut être contestée (décisions n°s 2016-561/562 QPC du 9 septembre 2016<sup>64</sup> et 2016-602 QPC du 9 décembre 2016<sup>65</sup>) ;

– l'impossibilité de former un recours contre la décision du président de la cour d'assises refusant d'approuver les motifs d'excuse ou d'empêchement invoqués par un avocat commis d'office, dès lors que la régularité de ce refus peut être contestée par l'accusé à l'occasion du pourvoi en cassation contre sa condamnation éventuelle, ainsi que par l'avocat lors d'une procédure disciplinaire<sup>66</sup>.

Parmi les voies de droit de nature à suppléer l'absence de recours direct contre une décision défavorable, le Conseil a pu, dans certains cas particuliers, tenir compte de l'action en responsabilité dont dispose, le cas échéant, le destinataire de la décision, lorsque celle-ci lui a causé un préjudice.

---

<sup>63</sup> Décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011, *M. Samir A. (Appel des ordonnances du juge d'instruction et du juge des libertés et de la détention)*, cons. 5.

<sup>64</sup> Décision n° 2016-561/562 QPC du 9 septembre 2016, *M. Mukhtar A. (Écrou extraditionnel)*, paragr. 14.

<sup>65</sup> Décision n° 2016-602 QPC du 9 décembre 2016, *M. Patrick H (Incarcération lors de l'exécution d'un mandat d'arrêt européen)*, paragr. 17.

<sup>66</sup> Décision n° 2018-704 QPC du 4 mai 2018, *M. Franck B. et autre (Obligation pour l'avocat commis d'office de faire approuver ses motifs d'excuse ou d'empêchement par le président de la cour d'assises)*, paragr. 9.



Ainsi, dans sa décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016, le Conseil a relevé, à propos des perquisitions susceptibles d'être menées dans le cadre de l'état d'urgence, que si les voies de recours prévues à l'encontre d'une décision ordonnant une perquisition sur le fondement des dispositions contestées ne pouvaient être mises en œuvre que postérieurement à l'intervention de la mesure, elles permettaient à l'intéressé d'engager la responsabilité de l'État. Il en a déduit que « *les personnes intéressées ne sont pas privées de voies de recours, lesquelles permettent un contrôle de la mise en œuvre de la mesure dans des conditions appropriées au regard des circonstances particulières ayant conduit à la déclaration de l'état d'urgence* »<sup>67</sup>.

\* En matière d'exécution forcée, le Conseil a déjà été amené à se prononcer sur des dispositions instituant une mesure administrative d'exécution forcée au regard du droit à un recours juridictionnel effectif.

- Dans sa décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, le Conseil était saisi de la constitutionnalité de dispositions organisant une procédure d'opposition à tiers détenteur, en vertu de laquelle des organismes d'assurance maladie et maternité ainsi que des caisses d'assurance vieillesse pouvaient, pour le recouvrement forcé notamment de cotisations, enjoindre aux tiers dépositaires de sommes appartenant au débiteur (les banques par exemple) de leur verser – aux lieu et place de celui-ci – les fonds qu'ils détiennent.

Il a tout d'abord jugé que « *si le législateur peut conférer un effet exécutoire à certains titres délivrés par des personnes morales de droit public et, le cas échéant, par des personnes morales de droit privé chargées d'une mission de service public, et permettre ainsi la mise en œuvre de mesures d'exécution forcée, il doit garantir au débiteur le droit à un recours effectif en ce qui concerne tant le bien-fondé desdits titres et l'obligation de payer que le déroulement de la procédure d'exécution forcée ; que, lorsqu'un tiers peut être mis en cause, un recours effectif doit également lui être assuré* »<sup>68</sup>.

Le Conseil a ensuite écarté le grief tiré de la méconnaissance de ce droit après avoir constaté, d'une part, que les dispositions critiquées prévoyaient que la contrainte décernée par les divers organismes intéressés, après mise en demeure restée infructueuse, peut être contestée par le débiteur devant le tribunal des affaires de sécurité sociale et, d'autre part, que ce n'est qu'à l'expiration du délai prévu pour former ce recours que la contrainte comporte les effets d'un jugement

---

<sup>67</sup> Décision n° 2016-536 QPC du 19 février 2016, *Ligue des droits de l'homme (Perquisitions et saisies administratives dans le cadre de l'état d'urgence)*, paragr. 11. Sur ce point, voir aussi récemment la décision n° 2022-1021 QPC du 28 octobre 2022, *Mme Marie P. (Requête en nullité d'un acte d'investigation déposée par un journaliste n'ayant ni la qualité de partie à la procédure ni celle de témoin assisté)*, paragr. 14 et 15.

<sup>68</sup> Décision n° 99-416 DC du 23 juillet 1999, *Loi portant création d'une couverture maladie universelle*, cons. 39.

et que l'organisme créancier peut procéder à l'opposition à tiers détenteur. Le Conseil a relevé, en outre, que si la contrainte est contestée, l'opposition à tiers détenteur ne peut être formée qu'une fois rendue une décision juridictionnelle exécutoire fixant les droits de l'organisme créancier. Il en a conclu qu'une telle procédure sauvegardait le droit du débiteur d'exercer un recours juridictionnel<sup>69</sup>.

\* Le Conseil a rarement été conduit à prononcer des décisions de censure fondées sur une incompétence négative du législateur affectant le droit au recours juridictionnel effectif.

En matière de contentieux fiscal, pour lequel il a développé une jurisprudence spécifique, il considère « *que, lorsqu'il définit une imposition, le législateur doit déterminer ses modalités de recouvrement, lesquelles comprennent les règles régissant le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions applicables à cette imposition* ». Il a ainsi précisé que « *l'absence de détermination des modalités de recouvrement d'une imposition affecte le droit à un recours effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration de 1789* »<sup>70</sup>. Ainsi, dans la décision n° 2012-298 QPC du 28 mars 2013, le Conseil a jugé « *qu'en omettant de définir les modalités de recouvrement de la taxe additionnelle à la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises, le législateur a méconnu l'étendue de la compétence qu'il tient de l'article 34 de la Constitution* »<sup>71</sup>.

En dehors de la matière fiscale, le Conseil a censuré dans sa décision n° 2021-972 QPC du 18 février 2022 des dispositions relatives à la légalisation des actes publics établis par des autorités étrangères.

Il a d'abord rappelé, d'une part, qu'« *en vertu de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant "la nationalité, l'état et la capacité des personnes"* » et, d'autre part, qu'il résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 qu'« *il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* ». Il a ensuite observé que les dispositions contestées, qui imposaient d'obtenir la légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère afin qu'ils produisent des effets en France, ne permettaient pas aux personnes intéressées de contester une décision de refus de légalisation. Il a jugé qu'« *au regard des conséquences qu'est susceptible d'entraîner cette décision, il appartenait au législateur d'instaurer une voie de recours* »<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, cons. 40.

<sup>70</sup> Décision n° 2012-298 QPC du 28 mars 2013, *SARL Majestic Champagne (Taxe additionnelle à la contribution sur la valeur ajoutée des entreprises - Modalités de recouvrement)*, cons. 5 et 6.

<sup>71</sup> *Ibid.*, cons. 7.

<sup>72</sup> Décision n° 2021-972 QPC du 18 février 2022, *Association Avocats pour la défense des droits des étrangers et autres (Légalisation des actes publics établis par une autorité étrangère)*.

## B. – L’application à l’espèce

\* Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel était invité à se prononcer sur l’absence de dispositions législatives propres à permettre au débiteur, en cas de saisie-vente portant sur des droits incorporels, de contester devant le juge judiciaire le montant de la mise à prix fixé par le créancier. Il a procédé au contrôle des dispositions contestées en se plaçant sur le terrain de l’incompétence négative et du droit à un recours juridictionnel effectif.

Après avoir énoncé sa formule de principe en matière d’incompétence négative, selon laquelle « *La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l’appui d’une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit* » (paragr. 6), il a rappelé, dans le droit fil des décisions précitées rendues au sujet de dispositions relatives aux procédures civiles d’exécution, qu’« *Il appartient au législateur, compétent en application de l’article 34 de la Constitution pour déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété, des droits réels et des obligations civiles et commerciales, de définir les modalités selon lesquelles, pour permettre le paiement des obligations civiles et commerciales, les droits patrimoniaux des créanciers et des débiteurs doivent être conciliés. L’exécution forcée sur les biens du débiteur est au nombre des mesures qui tendent à assurer cette conciliation* » (paragr. 7).

Puis, il a rappelé les termes de l’article 16 de la Déclaration de 1789, sur le fondement duquel il juge avec constance qu’il ne doit pas être porté d’atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d’exercer un recours effectif devant une juridiction (paragr. 8).

Après avoir décrit les conditions dans lesquelles un créancier peut faire procéder à la saisie-vente de droits incorporels en application de l’article L. 231-1 du CPCE (paragr. 9), il a constaté que les dispositions contestées de l’article L. 213-6 du COJ « *donnent compétence au juge de l’exécution pour connaître des contestations qui s’élèvent à l’occasion de l’exécution forcée* » (paragr. 10). Il a alors relevé, à cet égard, qu’il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation, telle qu’elle ressortait de l’arrêt de renvoi de la QPC, que « *d’une part, en cas de vente par adjudication des droits saisis, le créancier fixe unilatéralement le montant de leur mise à prix et, d’autre part, le juge de l’exécution n’est pas compétent pour connaître de la contestation de ce montant* » (paragr. 11).

Ce faisant, le Conseil a procédé au contrôle des dispositions contestées qui, telles qu’interprétées par la Cour de cassation, devaient s’entendre comme donnant

compétence au juge de l'exécution pour connaître des contestations qui s'élèvent à l'occasion de l'exécution forcée, sans pour autant lui permettre de connaître de la contestation du montant de la mise à prix en matière de saisie-vente de droits incorporels.

Or, le Conseil constitutionnel n'a pu que constater, ainsi que la Cour de cassation l'avait elle-même relevé dans son arrêt de renvoi, qu'« aucune autre disposition ne permet au débiteur de contester devant le juge judiciaire le montant de la mise à prix fixé par le créancier » (paragr. 12).

Ainsi, le débiteur saisi était dépourvu de toute possibilité d'action contre le créancier auquel il reprochait d'avoir fixé le montant de la mise à prix à un niveau trop bas, alors même que l'adjudication des droits incorporels saisis pouvait aboutir à un prix de vente qui ne correspondrait pas à la valeur réelle des biens saisis. Il appartenait donc au Conseil de déterminer si les conséquences en résultant pour le débiteur étaient de nature à justifier l'existence d'une voie de recours.

Il a alors jugé qu'« Au regard des conséquences significatives » que cette mise à prix est susceptible d'entraîner pour le débiteur, il appartenait au législateur d'instaurer une telle voie de recours (paragr. 13).

Le Conseil en a déduit qu'en ne prévoyant pas une telle voie de recours, les dispositions contestées étaient entachées d'incompétence négative dans des conditions affectant le droit à un recours juridictionnel effectif (paragr. 14). Il les a donc déclarées contraires à la Constitution (paragr. 15).

\* Aux termes de sa décision, le Conseil a, par ailleurs, déterminé les effets de cette déclaration d'inconstitutionnalité (paragr. 16).

Constatant qu'une abrogation immédiate aurait des conséquences manifestement excessives, le Conseil en a reporté les effets au 1<sup>er</sup> décembre 2024 afin de laisser le soin au législateur d'apprécier les modifications qui doivent être apportées pour remédier à l'inconstitutionnalité constatée (paragr. 17).

En revanche, afin de faire cesser cette inconstitutionnalité à compter de la publication de sa décision, il a énoncé une réserve transitoire selon laquelle « il y a lieu de juger que, jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi ou, au plus tard, au 1<sup>er</sup> décembre 2024, le débiteur est recevable à contester le montant de la mise à prix pour l'adjudication des droits incorporels saisis devant le juge de l'exécution dans les conditions prévues par le premier alinéa de l'article L. 213-6 du code de l'organisation judiciaire » (paragr. 18).