



Commentaire

Décision n° 2021-970 QPC du 18 février 2022

M. Patrick S.

(Information sur les voies et délais de recours contre les refus de restitution d'objets placés sous main de justice)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 3 décembre 2021 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 1583 du 1^{er} décembre 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par M. Patrick S. portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du deuxième alinéa de l'article 41-4 du code de procédure pénale (CPP).

Dans sa décision n° 2021-970 QPC du 18 février 2022, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *dans le délai d'un mois suivant sa notification* » figurant au deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.

I. – Les dispositions contestées

A. – Objet des dispositions contestées

1. – Le régime de saisie des biens placés sous main de justice et des conditions de leur restitution en matière pénale

* En procédure pénale, la saisie d'un bien est généralement entendue comme le placement sous main de justice, donc à titre provisoire, d'un objet utile à la manifestation de la vérité.

La saisie peut en effet permettre d'éviter la disparition ou le dépérissement d'un élément de preuve recueilli au cours de l'enquête ou de l'instruction. Elle se présente alors comme une mesure d'investigation soumise aux règles prévues à cet effet au titre des perquisitions, visites domiciliaires et saisies de pièces à conviction¹.

¹ Voir les articles 56 et 76 du CPP pour les perquisitions, visites et saisies opérées durant l'enquête policière et l'article 97 pour celles qui interviennent au stade de l'instruction préparatoire.

D'autres motifs peuvent justifier une saisie, comme la nécessité de garantir les droits des victimes ou des tiers propriétaires ou l'exécution d'une éventuelle condamnation à une peine d'amende² ou de confiscation. Ce dernier cas de figure est d'ailleurs devenu un motif exprès de saisie depuis la loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale³. Dans ce cas, la saisie s'analyse en une garantie patrimoniale consistant à geler des biens afin de « *garantir l'exécution de la peine complémentaire de confiscation selon les conditions définies à l'article 131-21 du code pénal* »⁴.

La saisie peut en outre avoir pour objet de retirer un objet dangereux de la circulation, ce qui la rapproche alors davantage d'une mesure de sûreté.

* Quel que soit le motif ayant justifié la saisie d'un bien, celui-ci peut faire l'objet d'une restitution.

La restitution, même lorsqu'elle fait suite à une action engagée par le propriétaire légitime du bien, ne saurait être assimilée à une action en revendication dès lors qu'elle « *n'a pas pour objet de faire statuer sur le droit de propriété concernant le bien revendiqué mais seulement de faire remettre les choses dans l'état où elles se trouvaient antérieurement* »⁵. La restitution vise ainsi, plus modestement, à « *rétablir, du point de vue de la détention et de la possession, la situation antérieure à la saisie* »⁶.

Lorsque le propriétaire est la victime de l'infraction, l'action en restitution ne se confond pas non plus avec une action en réparation du préjudice subi⁷.

* L'autorité compétente ainsi que les règles applicables à la restitution sont différentes selon la phase procédurale au cours de laquelle la question de la restitution se pose.

La compétence pour décider de la restitution des biens placés sous main de justice revient :

² Voir l'article 706-103 du CPP.

³ Voir le premier alinéa des articles 56, 76 et 94 du CPP aux termes duquel il peut être procédé à la saisie des « *biens dont la confiscation est prévue à l'article 131-21 du code pénal* » dès le stade de l'enquête et de l'instruction.

⁴ Article 706-141 du CPP.

⁵ Cass. crim., 18 mai 1987, n° 86-94.678, *Bull. crim.* n° 199.

⁶ Cass. crim., 23 octobre 1979, n° 78-93.974, *Bull. crim.* n° 294.

⁷ Loïc Eyrygnac, « Restitution, aliénation et destruction des objets placés sous main de justice par les juridictions d'instruction », *JurisClasseur Procédure pénale*, art. 99 à 99-2, Fascicule 20, 15 juin 2011 (mise à jour : 4 février 2020), § 3.

- au cours de la phase d’enquête policière, au procureur de la République (article 41-4 du CPP) ;
- au cours de la phase d’instruction, au juge d’instruction et, en cas d’appel, au président de la chambre de l’instruction (article 99 du même code⁸ et, en cas de non-lieu ordonné à l’issue de celle-ci, dernier alinéa de l’article 177⁹) ;
- au cours de la phase de jugement, au tribunal de police (article 543¹⁰), au tribunal correctionnel (article 478 à 481¹¹) ou à la cour d’assises (article 373¹²) selon la nature des faits. Les mêmes règles sont applicables devant la cour d’appel (article 484).

En dehors de ces différentes hypothèses où la restitution est demandée ou ordonnée durant le cours de l’instance pénale, le premier alinéa de l’article 41-4 du CPP prévoit que la restitution peut également intervenir :

- lorsqu’aucune juridiction n’a été saisie au terme de l’enquête policière, en raison par exemple d’un classement sans suite ;
- lorsque la juridiction saisie a épuisé sa compétence sans avoir statué sur la restitution des objets placés sous main de justice. C’est le cas, en particulier, lorsqu’une juridiction de jugement a été saisie, qu’elle a statué sur l’affaire mais a omis de se prononcer sur le sort à réserver à des biens placés sous main de justice dans le cadre de la procédure.

Dans ce cas, comme dans l’hypothèse où la demande est faite au cours de l’enquête, le procureur de la République ou le procureur général est compétent pour décider, d’office ou sur la requête de toute personne souhaitant faire valoir un droit sur l’objet

⁸ Le juge d’instruction statue, par ordonnance motivée, soit sur réquisitions du procureur de la République, soit, après avis de ce dernier, d’office ou sur requête de la personne mise en examen, de la partie civile ou de toute autre personne qui prétend avoir droit sur l’objet. Il peut également, avec l’accord du procureur de la République, décider d’office de restituer ou de faire restituer à la victime de l’infraction les objets placés sous main de justice dont la propriété n’est pas contestée. L’ordonnance du juge d’instruction peut faire l’objet d’un recours suspensif devant le président de la chambre de l’instruction ou la chambre de l’instruction, dans les dix jours qui suivent la notification de cette ordonnance.

⁹ Voir également l’article 212 du CPP en cas de non-lieu ordonné par la chambre de l’instruction.

¹⁰ Qui rend applicable à la procédure devant le tribunal de police les dispositions concernant la restitution des objets placés sous main de justice applicables devant le tribunal correctionnel.

¹¹ Le tribunal peut ordonner la restitution des biens d’office ou sur demande du prévenu, de la partie civile, de la personne civilement responsable ou de toute autre personne qui prétend avoir des droits sur l’objet placé sous la main de la justice (articles 478 et 479 du CPP).

¹² La cour d’assises peut, elle aussi, ordonner d’office ou sur demande d’une partie ou de toute personne intéressée, la restitution des objets placés sous main de justice. En cas de condamnation, cette restitution n’est toutefois effectuée que si son bénéficiaire justifie que le condamné a laissé passer les délais sans se pourvoir en cassation ou, le cas échéant, si l’affaire est définitivement jugée.

saisi, de restituer cet objet « *lorsque la propriété n'en est pas sérieusement contestée* ». À défaut, notamment lorsque plusieurs personnes se prétendent propriétaires du même bien, la contestation sur la propriété ne relève pas de la compétence du ministère public et doit être tranchée par le tribunal compétent.

2. – Les règles encadrant les refus de restitution par le ministère public des biens saisis (les dispositions objet de la décision commentée)

a. – Les motifs de refus

* Le deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP définit les motifs sur lesquels doit reposer la décision du procureur de la République ou du procureur général refusant la restitution d'un bien saisi.

Il précise qu'il n'y a pas lieu à restitution :

- lorsque la restitution est de nature à créer un danger pour les personnes ou les biens ;
- lorsque le bien saisi est l'instrument ou le produit direct ou indirect de l'infraction (dispositions déclarées conformes à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2021-951 QPC du 3 décembre 2021¹³) ;
- lorsqu'une disposition particulière prévoit la destruction des objets placés sous main de justice.

* Plusieurs précisions ont été apportées par la jurisprudence de la Cour de cassation concernant les motifs de refus de restitution.

Jusqu'à une période récente, la chambre criminelle de la Cour de cassation faisait une application stricte des dispositions applicables à ces motifs en considérant que la restitution des objets placés sous main de justice devait être ordonnée « *lorsque l'on ne se trouve pas dans l'un des cas prévus par ces dispositions* »¹⁴. Elle a néanmoins admis que soit étendue à une demande de restitution formée au cours de l'enquête l'application des motifs de refus tirés de ce que les biens peuvent faire l'objet d'une confiscation ou de ce que la restitution serait de nature à faire obstacle à la manifestation de la vérité¹⁵.

¹³ Décision n° 2021-951 QPC du 3 décembre 2021, *M. Nicolas R. (Refus de restitution d'objets placés sous main de justice)*.

¹⁴ Cass. crim., 6 novembre 2019, n° 18-86.921, Publié au Bulletin.

¹⁵ Arrêt précité du 6 novembre 2019.

Par un arrêt du 20 janvier 2021, elle a entouré de nouvelles garanties la procédure prévue à l'article 41-4 du CPP en affirmant que, même en présence d'un bien saisi constituant l'instrument ou le produit de l'infraction, « *lorsque la requête aux fins de restitution est présentée après que la juridiction de jugement saisie a épuisé sa compétence sans avoir statué sur la restitution des objets placés sous main de justice, la non-restitution de l'instrument de l'infraction ne saurait présenter un caractère obligatoire* »¹⁶.

La Cour a ainsi jugé qu'« *il appartient à la chambre de l'instruction à laquelle est déférée la décision de non-restitution de l'instrument de l'infraction rendue par le ministère public après que la juridiction de jugement saisie a épuisé sa compétence sans avoir statué sur la restitution des objets placés sous main de justice, d'apprécier, sans porter atteinte aux droits du propriétaire de bonne foi, s'il y a lieu ou non de restituer le bien au regard des circonstances de l'infraction, de la personnalité de son auteur et de sa situation personnelle* »¹⁷.

En outre, en cas de refus de restituer un bien instrument ou produit de l'infraction, la Cour de cassation a affirmé, dans un arrêt du 18 mars 2020, que les autorités compétentes devaient prendre en compte la proportionnalité de l'atteinte au droit de propriété qui résulterait de cette décision. Elle a ainsi jugé que : « *Hormis le cas où le bien saisi constitue, dans sa totalité, l'objet ou le produit de l'infraction ou la valeur de ceux-ci, le juge qui en refuse la restitution, doit apprécier le caractère proportionné de l'atteinte ainsi portée au droit de propriété de l'intéressé, au regard de la situation personnelle de ce dernier et de la gravité concrète des faits, lorsqu'une telle garantie est invoquée ou procéder à cet examen d'office lorsqu'il s'agit d'une saisie de patrimoine* »¹⁸.

b. – La décision de refus et les voies de recours ouvertes à l'intéressé

* Aux termes du deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP, la décision de non-restitution prise par le procureur de la République ou le procureur général peut, quel qu'en soit le motif (y compris donc s'il ne s'agit pas de l'un des trois motifs expressément prévus par ces dispositions), être déférée par l'intéressé au président de la chambre de l'instruction ou à la chambre de l'instruction, dans le délai d'un

¹⁶ Cass. crim., 20 janvier 2021, n° 20-81.118, Publié au Bulletin, spéc. paragr. 11 à 13. Le rejet de toute automaticité du refus prononcé pour ce motif procède directement du constat que la peine complémentaire de confiscation de l'instrument de l'infraction susceptible d'être prononcée par la juridiction de jugement ne présente pas un caractère obligatoire et que le refus de restitution d'un bien saisi constituant l'instrument ou le produit direct ou indirect de l'infraction est de la même façon une simple faculté pour la juridiction saisie.

¹⁷ *Ibid.*, paragr. 15.

¹⁸ Cass. crim., 18 mars 2020, n° 19-82.978, Publié au Bulletin, paragr. 9.

mois suivant sa notification¹⁹.

Les modalités d'application de cette double compétence juridictionnelle sont précisées par l'article D. 43-5 du CPP, qui attribue une compétence de principe au président de la chambre de l'instruction pour statuer seul sur les demandes ou les recours relatifs à la restitution d'objets placés sous-main de justice. Le même article ajoute néanmoins que « *L'auteur de la demande ou du recours peut [...] préciser dans sa demande ou son recours qu'il saisit la chambre de l'instruction dans sa formation collégiale. / À défaut, le président peut décider, au regard de la complexité du dossier, que celui-ci soit examiné par la chambre dans sa composition collégiale* »²⁰.

Le deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP prévoit enfin que le recours est suspensif et doit être formé soit par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, soit par déclaration au greffe du tribunal ou de la cour (cette dernière alternative visant à tenir compte des cas où la décision de non-restitution émane du procureur de la République ou du procureur général).

* Il résulte du dernier alinéa de l'article 41-4 du CPP qu'en l'absence d'exercice du recours contre le refus de restitution, ou dès que l'arrêt de non-restitution est devenu définitif, le bien dont la restitution a été refusé devient propriété de l'État.

B. – Origine de la QPC et question posée

* M. Patrick S. avait été poursuivi pour des faits de séquestrations aggravées suivies de mort, violences avec arme suivies d'incapacité inférieure à huit jours et viol. Au cours de l'instruction, plusieurs de ses biens avaient été placés sous main de justice.

Le 19 mai 2016, il avait été condamné par une cour d'assises pour ces faits sans toutefois que la juridiction se prononce sur le sort des objets saisis.

Il avait formé un pourvoi en cassation contre cet arrêt, qui avait été rejeté par un arrêt de la Cour de cassation du 11 juillet 2017.

¹⁹ La double compétence juridictionnelle prévue au titre de ce recours procède de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019. Dans sa décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, *Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice*, paragr. 244, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *au président de la chambre de l'instruction ou* » figurant au deuxième alinéa de l'article 41-4 du code de procédure pénale.

²⁰ Cette répartition des compétences entre le président de la chambre de l'instruction et la chambre de l'instruction, qui est également prévue en cas de recours contre une décision de non-restitution prise au stade de l'instruction (article 99, cinquième alinéa), fait écho à l'article 170-1 du CPP qui permet au président de la chambre de l'instruction de statuer à juge unique lorsque la solution de la requête « *paraît s'imposer de façon manifeste* ».

Il avait alors formé auprès du ministère public plusieurs demandes tendant à la restitution de l'ensemble des biens saisis au cours de la procédure.

Le 18 mai 2020, le procureur de la République avait ordonné la restitution de certains objets saisis et avait implicitement rejeté les demandes pour le surplus.

L'intéressé avait formé un recours contre cette décision par courrier adressé, d'une part, au procureur général près la cour d'appel d'Aix-en-Provence, qui l'avait reçu le 5 août 2020, et, d'autre part, à la cour d'assises du Var, qui l'avait reçu le 6 août 2020.

La chambre de l'instruction avait déclaré ces recours irrecevables comme tardifs par un arrêt du 1^{er} février 2021, à l'encontre duquel l'intéressé avait formé un pourvoi devant la Cour de cassation.

C'est à l'occasion de ce pourvoi qu'il avait soulevé une QPC dirigée contre le deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP, ainsi formulée :

« En ce qu'il ne prévoit pas que la notification de la décision de restitution ou de non-restitution doit comporter l'indication des voies et délais de recours, l'article 41-4, alinéa 2, du code de procédure pénale est-il contraire au droit à un recours juridictionnel effectif garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, les articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme ainsi qu'au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ? ».

Dans son arrêt précité du 1^{er} décembre 2021, la Cour de cassation avait renvoyé cette question au Conseil constitutionnel après avoir jugé que *« la question posée présente un caractère sérieux dès lors que l'absence d'information sur les délais et voies de recours dans la notification des décisions rendues sur le fondement de l'article 41-4 du code de procédure pénale est susceptible de porter atteinte au principe du droit à un recours juridictionnel effectif, notamment, lorsque le justiciable n'est pas assisté par un avocat ».*

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

A. – Les questions préalables

* La Cour de cassation n'ayant pas déterminé la version dans laquelle étaient renvoyées les dispositions du deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP, il revenait au Conseil constitutionnel de déterminer lui-même cette version.

Après avoir rappelé, conformément à sa jurisprudence constante, que 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 du deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP dans sa rédaction résultant de la loi du 23 mars 2019 précitée, qui est celle actuellement en vigueur (paragr. 1).

* Le requérant faisait valoir que, faute de prévoir que la notification de la décision de refus de restitution d'un bien placé sous main de justice doit comporter l'indication des voies et délais de recours, ces dispositions privaient la personne intéressée de la possibilité de contester en temps utile cette décision. Il en résultait, selon lui, une méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif ainsi que du droit de propriété.

Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a considéré que la QPC portait uniquement sur les mots « *dans le délai d'un mois suivant sa notification* » figurant au deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP (paragr. 4).

B. – La jurisprudence constitutionnelle relative au droit à un recours juridictionnel effectif

* Aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution* ». Le Conseil juge avec constance qu'« *il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction* »²¹.

Tout acte pris par une autorité publique, qu'il soit administratif ou juridictionnel, peut être contrôlé au regard des exigences du droit à un recours effectif.

²¹ Voir, par exemple, 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)*, paragr. 17.

* Ce droit exclut d'abord qu'une personne soit privée de toute voie de recours contre une décision qui entraîne des conséquences certaines sur sa situation²². Le Conseil constitutionnel a par exemple censuré, pour ce motif, une disposition privant le prévenu en attente de comparution devant la juridiction de jugement de toute possibilité de contester la décision administrative de refus de rapprochement familial lorsque cette décision s'appuie sur l'avis défavorable d'un magistrat judiciaire²³.

* En revanche, le droit à un recours juridictionnel effectif ne fait pas obstacle à l'existence de règles de recevabilité de l'acte introductif d'instance.

Il en va par exemple ainsi de l'exigence d'un recours administratif préalable obligatoire avant de pouvoir saisir une juridiction²⁴.

Le Conseil constitutionnel a également admis que soient imposés, à peine de forclusion, des délais de recours brefs, lorsque ceux-ci sont justifiés par un objectif d'intérêt général ou une exigence constitutionnelle et que la conciliation opérée avec le droit à un recours juridictionnel effectif n'est pas déséquilibrée.

Ainsi, dans sa décision n° 2018-741 QPC du 19 octobre 2018, le Conseil a validé le délai de recours de quarante-huit heures applicable à l'étranger faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de reconduite à la frontière sans délai, y compris s'il est détenu. Il a notamment pris en compte l'objectif poursuivi par le législateur (assurer l'exécution des arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière et éviter la prolongation des mesures de rétention ou d'assignation à résidence imposées, le cas échéant, à l'étranger, afin de garantir la mise en œuvre de l'arrêté), les garanties prévues pour que l'intéressé puisse effectivement bénéficier de l'assistance d'un conseil (en particulier la notification du droit de se faire assister d'un conseil et d'un interprète) et la possibilité pendant le délai accordé au juge pour statuer de présenter tous éléments à l'appui de sa requête²⁵.

Dans d'autres cas, le Conseil a pu juger que certaines conditions de recevabilité

²² 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*, cons. 5.

²³ Décision n° 2018-763 QPC du 8 février 2019, *Section française de l'Observatoire international des prisons (Rapprochement familial des détenus prévenus attendant leur comparution devant la juridiction de jugement)*, paragr. 6 et 7.

²⁴ Décision n° 2003-484 DC du 20 novembre 2003, *Loi relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité*, cons. 19.

²⁵ Décision n° 2018-741 QPC du 19 octobre 2018, *M. Belkacem B. (Délai de recours contre les arrêtés préfectoraux de reconduite à la frontière)*, paragr. 9 à 12.

portaient une atteinte substantielle au droit à l'exercice d'un recours juridictionnel effectif. Dans sa décision n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020, il a ainsi jugé qu'en imposant le paiement des forfaits de post-stationnement préalablement à leur contestation, sans limiter le montant de cette contribution ni prévoir d'exceptions tenant compte de certaines circonstances ou de la situation particulière de certains redevables, « *le législateur n'a pas prévu les garanties de nature à assurer que l'exigence de paiement préalable ne porte pas d'atteinte substantielle au droit d'exercer un recours juridictionnel effectif* »²⁶.

* Si le Conseil a déjà été amené à prendre en compte, suivant les cas, l'exigence ou l'absence de notification d'une décision dans le cadre de son contrôle du respect du droit à un recours juridictionnel effectif, il n'a jamais exigé que cette notification s'accompagne de celle des délais et voies de recours prévus contre cette décision.

– Dans sa décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, pour écarter le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif contre les dispositions de l'article L. 16 B du livre des procédures fiscales organisant le recours ouvert contre l'ordonnance du juge des libertés et de la détention autorisant une perquisition en matière fiscale, le Conseil a relevé que, « *d'une part, le quinzième alinéa du paragraphe II de [cet article L. 16 B] prévoit que l'ordonnance est notifiée verbalement sur place au moment de la visite ; qu'à défaut d'occupant des lieux ou de son représentant, elle est notifiée par lettre recommandée ou, à défaut, par voie d'huissier de justice ; que le dix-septième alinéa de cet article prévoit que "le délai et la voie de recours sont mentionnés dans l'ordonnance" ; que, d'autre part, si les dispositions contestées prévoient que l'ordonnance autorisant la visite est exécutoire "au seul vu de la minute" et que l'appel n'est pas suspensif, ces dispositions, indispensables à l'efficacité de la procédure de visite et destinées à assurer la mise en œuvre de l'objectif de valeur constitutionnelle de lutte contre la fraude fiscale, ne portent pas atteinte au droit du requérant d'obtenir, le cas échéant, l'annulation des opérations de visite* »²⁷.

– Dans sa décision n° 2012-268 QPC du 27 juillet 2012, le Conseil avait été saisi des dispositions de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles relatives (CASF) au recours susceptible d'être formé contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État. Ces dispositions ouvraient un tel recours aux parents, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale, ainsi qu'aux alliés de l'enfant ou à toute personne justifiant d'un lien avec

²⁶ Décision n° 2020-855 QPC du 9 septembre 2020, *Mme Samiha B. (Condition de paiement préalable pour la contestation des forfaits de post-stationnement)*, paragr. 6 à 9.

²⁷ Décision n° 2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, *Époux P. et autres (Perquisitions fiscales)*, cons. 9.

celui-ci et qui demandent à en assurer la charge. La requérante soutenait que l'absence de publication ou de notification de cet arrêté aux personnes ayant qualité pour agir, méconnaissait le droit à un recours juridictionnel effectif.

Le Conseil a admis, au regard du pouvoir d'appréciation reconnu au législateur pour concilier les droits des personnes qui entendent se prévaloir d'une relation antérieure avec l'enfant et l'objectif de favoriser son adoption, que ce dernier avait pu estimer qu'il serait contraire à l'intérêt de l'enfant de publier l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État. Il a, de la même manière, considéré que le législateur avait pu prévoir que toutes les personnes justifiant d'un lien avec l'enfant peuvent former une contestation pendant un délai de trente jours à compter de cet arrêté.

En revanche, le Conseil a jugé que, « *si le législateur a pu choisir de donner qualité pour agir à des personnes dont la liste n'est pas limitativement établie et qui ne sauraient, par conséquent, recevoir toutes individuellement la notification de l'arrêté en cause, il ne pouvait, sans priver de garanties légales le droit d'exercer un recours juridictionnel effectif, s'abstenir de définir les cas et conditions dans lesquels celles des personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant sont effectivement mises à même d'exercer ce recours* »²⁸. En conséquence, le Conseil constitutionnel a jugé que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 224-8 du CASF méconnaissent le droit à recours juridictionnel effectif.

Le commentaire de cette décision explicite la portée de la censure en précisant que « *C'est au législateur qu'il appartient, sous le contrôle du juge constitutionnel, de définir tant la nature de ce lien "plus étroit" (degré de parenté, intérêt manifesté pour l'enfant auprès des services de l'aide sociale à l'enfance...) que les modalités selon lesquelles ces personnes sont mises à même d'exercer leur recours (notification, report du point de départ du délai de recours...)*. Il paraît qu'à tout le moins, lorsque le lien de filiation est établi et connu, et que le père ou la mère est vivant, il ou elle doit être personnellement informé d'une décision dont la conséquence est de préparer la rupture définitive de l'enfant avec sa famille d'origine (laquelle rupture intervient dès le placement en vue de l'adoption). Toutefois, la décision du Conseil constitutionnel manifeste, par sa rédaction, le soin de respecter la compétence du législateur pour arbitrer entre les différentes solutions possibles afin de remédier à l'inconstitutionnalité constatée ».

– Plus récemment, dans sa décision n° 2019-805 QPC du 27 septembre 2019, le Conseil constitutionnel a statué sur certaines dispositions de la loi n° 2000-614 du

²⁸ Décision n° 2012-268 QPC du 27 juillet 2012, *Mme Annie M. (Recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État)*, cons. 9.

5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage, auxquelles il était notamment reproché de prévoir un délai de recours trop bref pour permettre aux personnes destinataires d'une mise en demeure de quitter les lieux ainsi que le propriétaire ou le titulaire du droit d'usage du terrain de demander son annulation au tribunal administratif.

Après avoir relevé qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur avait entendu garantir l'exécution à bref délai des arrêtés d'interdiction de stationnement des gens du voyage lorsque leur méconnaissance est de nature à porter atteinte à l'ordre public, le Conseil a observé « *que le délai de recours pour contester la décision de mise en demeure ne peut être inférieur à vingt-quatre heures et qu'il ne commence à courir qu'à compter de sa notification régulière aux occupants des résidences mobiles et, le cas échéant, au propriétaire ou titulaire du droit d'usage du terrain. En outre, les requérants peuvent présenter tous moyens à l'appui de leur requête en annulation jusqu'à la clôture de l'instruction qui n'intervient qu'à l'issue de l'audience publique* »²⁹. Le Conseil en a conclu que le législateur avait opéré une conciliation équilibrée entre le droit à un recours juridictionnel effectif et l'objectif poursuivi.

– Le Conseil a, par ailleurs, déjà été amené à se prononcer à plusieurs reprises sur des dispositions touchant au contentieux relatif aux biens placés sous main de justice. En particulier, dans la décision n° 2014-406 QPC du 9 juillet 2014, il a statué sur la première phrase du troisième alinéa de l'article 41-4 du CPP, qui prévoit le transfert de propriété à l'État des biens placés sous main de justice au terme d'un délai de six mois pendant lequel la restitution n'aurait été ni demandée ni décidée.

Pour écarter le grief tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif, le Conseil a constaté que le délai institué commence à courir à compter de la décision de classement ou de la décision par laquelle la dernière juridiction saisie a épuisé sa compétence, et que les personnes auxquelles une telle décision est notifiée « *sont ainsi mises à même d'exercer leur droit de réclamer la restitution des objets placés sous main de justice* »³⁰. Il a dès lors jugé que les dispositions contestées ne portaient pas atteinte à leur droit au recours.

Le commentaire précise, sur ce point : « *En effet, si l'enquête se termine par un classement sans suite, l'article 40-2 du CPP dispose que le procureur de la*

²⁹ Décision n° 2019-805 QPC du 27 septembre 2019, *Union de défense active des forains et autres (Obligation d'accueil des gens du voyage et interdiction du stationnement des résidences mobiles)*, paragr. 24.

³⁰ Décision n° 2014-406 QPC du 9 juillet 2014, *M. Franck I. (Transfert de propriété à l'État des biens placés sous main de justice)*, cons. 12.

République avise les plaignants et les victimes de sa décision. Si l'information se termine par un non-lieu, l'article 183 du CPP prévoit que l'ordonnance de non-lieu sera notifiée aux mis en examen, aux témoins assistés et aux parties civiles. En outre, si une juridiction de jugement est saisie, les parties sont nécessairement informées de la décision rendue ».

Le Conseil a ensuite formulé une réserve d'interprétation selon laquelle *« la garantie du droit à un recours juridictionnel effectif impose que les propriétaires qui n'auraient pas été informés dans ces conditions soient mis à même d'exercer leur droit de réclamer la restitution des objets placés sous main de justice dès lors que leur titre est connu ou qu'ils ont réclamé cette qualité au cours de l'enquête ou de la procédure »* et en a conclu que *« les dispositions contestées porteraient une atteinte disproportionnée au droit de ces derniers de former une telle réclamation si le délai de six mois prévu par les dispositions contestées pouvait commencer à courir sans que la décision de classement ou la décision par laquelle la dernière juridiction saisie a épuisé sa compétence ait été portée à leur connaissance »*³¹.

Par cette réserve, le Conseil a ainsi veillé à ce que soit préservée la possibilité, pour les personnes prétendant avoir des droits sur les objets saisis et à qui la décision faisant courir le délai de six mois n'est pas notifiée, d'être à même d'exercer le droit de réclamer la restitution. Si la notification de cette décision est apparue déterminante de l'effectivité du recours ouvert à ces personnes, le Conseil n'a toutefois pas exigé que cette notification s'accompagne d'une information sur les voies et délais de recours.

Il convient par ailleurs de signaler que, dans sa décision n° 2019-788 QPC du 7 juin 2019, le Conseil constitutionnel a jugé que l'absence de recours juridictionnel à l'encontre de la décision de placement d'animaux vivants prise par le procureur de la République en application de l'article 99-1 du CPP était suffisamment compensée par l'existence d'une autre voie de droit susceptible de produire des effets équivalents à un tel recours, en l'occurrence celle prévue notamment par l'article 41-4 du même code : *« dans la mesure où le placement d'un animal effectué sur le fondement de l'article 99-1 intervient nécessairement à la suite d'une décision de saisie ou de retrait, son propriétaire peut en demander la restitution sur le fondement des articles 41-4 ou 99. Cette restitution a pour effet de mettre un terme à la mesure de placement. Le refus éventuellement opposé à sa demande peut également faire l'objet d'un recours juridictionnel. / Il en résulte que le propriétaire en cause dispose d'un recours lui permettant d'obtenir qu'il soit mis fin à la mesure de placement. Le grief*

³¹ *Ibidem.*

tiré de la méconnaissance du droit à un recours juridictionnel effectif doit donc être écarté »³².

Pour finir, dans sa décision n° 2021-951 QPC du 3 décembre 2021 relative aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 41-4 du CPP permettant au ministère public de refuser la restitution d'un bien saisi ayant été l'instrument ou le produit de l'infraction, le Conseil a notamment souligné la garantie tenant au fait qu'« *en application du deuxième alinéa de l'article 41-4 du code de procédure pénale, la décision de non-restitution peut faire l'objet d'un recours suspensif par l'intéressé devant le président de la chambre de l'instruction ou la chambre de l'instruction* »³³. Si la prise en compte de l'existence d'un tel recours est intervenue dans le cadre de l'examen d'un grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété, elle suppose tout de même que le Conseil ait regardé cette voie de contestation comme une garantie du respect des droits de l'intéressé.

C. – L'application à l'espèce

Dans la décision commentée, le Conseil a procédé à l'examen des dispositions contestées sur le terrain principal du droit à un recours juridictionnel effectif. Il a d'abord rappelé, à cet égard, qu'il résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789, relatif à la garantie des droits, qu'il ne doit pas être porté d'atteinte substantielle au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction (paragr. 5).

Il a ensuite constaté que l'article 41-4 du CPP donne compétence au procureur de la République ou au procureur général pour statuer sur la restitution des objets placés sous main de justice au cours de l'enquête, lorsqu'aucune juridiction n'a été saisie ou que la juridiction saisie a épuisé sa compétence sans statuer sur le sort de ces objets (paragr. 6), et que la décision de refus de restitution prise par le ministère public peut faire l'objet d'un recours suspensif de la personne intéressée devant le président de la chambre de l'instruction ou la chambre de l'instruction (paragr. 7).

Il revenait dès lors au Conseil constitutionnel de s'assurer que la voie de recours ainsi instituée satisfait les exigences du droit à un recours juridictionnel effectif, ce qui suppose, conformément à sa jurisprudence constante, que la personne à laquelle est refusée la restitution d'un bien saisi soit mise à même d'exercer cette voie de recours.

³² Décision n° 2019-788 QPC du 7 juin 2019, *Mme Lara A. (Absence de recours juridictionnel à l'encontre de la décision de placement d'animaux vivants prise par le procureur de la République)*, paragr. 10 et 11.

³³ Décision n° 2021-951 QPC du 3 décembre 2021, *M. Nicolas R. (Refus de restitution d'objets placés sous main de justice)*, paragr. 13.

À ce titre, le Conseil a relevé, d'une part, qu'« *en application des dispositions contestées, la personne intéressée dispose d'un délai d'un mois pour former un tel recours par déclaration au greffe du tribunal ou de la cour ou par lettre recommandée avec avis de réception* » (paragr. 8). Le Conseil a ainsi tenu compte du fait que le recours prévu par le législateur n'est pas enfermé dans un délai bref et qu'il ne nécessite pas l'accomplissement de formalités particulièrement lourdes.

Le Conseil a souligné, d'autre part, que le délai prévu par les dispositions contestées « *ne commence à courir qu'à compter du jour où la décision de refus de restitution a été effectivement portée à sa connaissance* » (paragr. 9). Le délai de recours institué n'est donc opposable à l'intéressé que si ce dernier a reçu notification de la décision de refus de restitution, ce qui constitue un point de vigilance habituel du Conseil constitutionnel³⁴.

Dans ces conditions, le Conseil a jugé que « *la personne est mise à même d'exercer un recours contre la décision de refus de restitution d'un objet placé sous main de justice* » et qu'« *en ne prévoyant pas que la notification de cette décision doit faire mention des voies et délais de recours, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le droit à un recours juridictionnel effectif* » (paragr. 10).

Après avoir jugé que les dispositions contestées ne méconnaissaient pas davantage le droit de propriété ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel les a donc déclarées conformes à la Constitution (paragr. 11).

³⁴ Voir en particulier la décision n° 2014-406 QPC du 9 juillet 2014 précitée, cons. 12.