



**Equipe pédagogique**

Pierre-Yves GAHDOUN, Professeur

Mathilde KAMAL, Chargée de travaux dirigés

Yannick RAJAONSON, Chargé de travaux dirigés

# Droit des libertés fondamentales

-TRAVAUX DIRIGÉS-

## SÉANCE 8

### QPC (I)

#### **DOCUMENTS :**

##### **Les projets de révision constitutionnelle**

1. Liste récapitulative des différents projets de réforme de 1990 (Source : Sénat).
2. Comité consultatif pour la révision de la Constitution, présidé par le Doyen G. Vedel, Rapport remis au Président de la République, 15 février 1993, p. 76-77.
3. Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République présidé par E. Balladur, Rapport remis au Président de la République, 29 octobre 2007, p. 87-91.

##### **La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008**

4. Article 61-1 et 62 de la Constitution.
5. CC, décision n°2009-595 DC du 3 décembre 2009, *Loi organique relative à l'application de l'article 61-1*.

##### **La notion de « droits et libertés que la Constitution garantit »**

6. D. ROUSSEAU, P.-Y. GAHDOUN, J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Précis Domat, LGDJ, 2016
7. CC, décision n°2010-5 QPC du 18 juin 2010, *SNC Kimberly Clark [Incompétence négative]*.
8. CC, décision n°2015-465 QPC du 24 avril 2015, *Conférence des présidents d'université [Composition de la formation restreinte du conseil académique]*.

## Les projets de révision constitutionnelle

**Document 1 :** Liste récapitulative des différents projets de réforme depuis 1990.

### Cinq projets de réforme en 5 ans

#### PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE (1990)

**Art. 61, al. 5 Const. :** « Les dispositions de loi qui concernent les droits fondamentaux reconnus à toute personne par la Constitution peuvent être soumises au Conseil constitutionnel par voie d'exception à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction ».

**Art. 62, al. 2 Const. :** « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement du cinquième alinéa de l'article 61 cesse d'être applicable et ne peut plus être appliquée aux procédures en cours, y compris devant le juge de cassation ».

**Art. 63, al. 2 Const. :** « Cette loi organique fixe également les modalités d'application du cinquième alinéa de l'article 61 et du deuxième alinéa de l'article 62 et notamment les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel est saisi sur renvoi du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de toute autre juridiction française ne relevant ni de l'un ni de l'autre ».

#### PROPOSITION DU COMITE VEDEL (1992)

**Art. 61-1 Const. :** « Les dispositions de la loi qui portent atteinte aux droits fondamentaux reconnus à toute personne par la Constitution peuvent être soumises au Conseil constitutionnel à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction ».

Le Conseil constitutionnel est saisi, à la demande d'un justiciable, sur renvoi du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, ou de toute juridiction ne relevant ni de l'un ni de l'autre ».

**Art. 62, al. 2 Const. :** « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée. Elle ne peut être appliquée aux procédures en cours ».

#### PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE (1993)

**Art. 61-1 Const. :** « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition de loi porte atteinte aux droits fondamentaux reconnus à toute personne par la Constitution, cette question peut être renvoyée au Conseil constitutionnel par le Conseil d'Etat, la Cour de cassation ou toute juridiction ne relevant ni de l'un ni de l'autre ».

**Art. 62, al. 1 Const. :** « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de

l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 cesse d'être applicable et ne peut plus être appliquée aux procédures en cours, y compris devant le juge de cassation ».

**Art. 63, al. 2 Const. :** « Elle [la loi organique relative au Conseil constitutionnel] détermine également les conditions d'application de l'article 61-1 ».

#### PROPOSITION DU COMITE BALLADUR (2007)

**Art. 61-1 Const. :** « Le Conseil constitutionnel peut, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, être saisi par voie d'exception aux fins d'apprécier la conformité d'une loi aux libertés et droits fondamentaux reconnus par la Constitution.

Le Conseil constitutionnel est, à la demande du justiciable, saisi dans les conditions fixées par une loi organique sur renvoi du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, des juridictions qui leur sont subordonnées ou de toute autre juridiction ne relevant ni de l'un ni de l'autre ».

**Art. 62, al. 2 Const. :** « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la date fixée par le Conseil constitutionnel dans sa décision. Elle ne peut être appliquée aux procédures juridictionnelles en cours ».

#### REVISION CONSTITUTIONNELLE (2008)

**Art. 61-1 Const. :** « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé ».

**Art. 62, al. 2 Const. :** « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ».

	PJLO 1990	PJLO 2009
Personne qualifiée	Toute partie à une instance, « <i>quelle que soit sa nature et sa nationalité</i> »	Toute partie à une instance (pas le juge)
Juridiction concernée	Toute juridiction relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation Haute Cour de justice Cour supérieure d'arbitrage Tribunal des Conflits	Toute juridiction relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation
Dérogation limitée	cour d'assises	cour d'assises (question soulevée à l'occasion d'un appel contre l'arrêt de la cour d'assises transmise immédiatement à la Cour de cassation)
Filtre (recevabilité)	Double filtre : Juridiction saisie puis Cour de Cassation et Conseil d'Etat	Double filtre : Juridiction saisie puis Cour de Cassation et Conseil d'Etat
Délai de jugement par juridiction saisie	Sans délai	Sans délai <i>Dans la limite de deux mois</i>
	Lorsqu'une exception est soulevée par une personne détenue, <i>délai de trente jours</i> puis question transmise à la juridiction compétente de niveau supérieur	
Décision de transmettre la question au Conseil d'Etat/Cour de cassation	<i>Susceptible d'aucun recours</i>	<i>Susceptible d'aucun recours</i> Dans les huit jours du prononcé de la juridiction saisie
Délai de jugement par Conseil d'Etat/Cour de cassation	Trois mois	Trois mois
Sanction en cas de non-respect du délai	Non prévue	Question transmise automatiquement au Conseil constitutionnel
Délai imparti au Conseil constitutionnel pour rendre sa décision	Trois mois	Trois mois
Critères de recevabilité de la question - 1 <sup>er</sup> filtre	- La disposition contestée doit commander l'issue du litige, la validité de la procédure ou constituer le fondement des poursuites - Absence de déclaration de conformité à la Constitution <sup>o</sup> de la disposition contestée - Question ne doit « <i>pas être manifestement infondée</i> »	- Lien de la question avec l'instance en cours - Absence de déclaration de conformité à la Constitution de la disposition contestée - « <i>caractère sérieux</i> » de la question
		- Changement de circonstances de droit ou de fait
Critères de recevabilité de la question - 2 <sup>e</sup> filtre	Caractère sérieux	Caractère nouveau ou difficulté sérieuse de la question posée
		- Lien de la question avec l'instance en cours
		- Absence de déclaration de conformité à la Constitution de la disposition contestée
Procédure devant le Conseil constitutionnel	Non évoquée	Respect du contradictoire Audience publique. Majoration de l'aide juridictionnelle
Conséquences sur la procédure en cours	Suspension de l'instance Poursuite de l'instruction	Suspension de l'instance Poursuite de l'instruction
Dérogations au sursis à statuer	- Loi ou règlement prévoit que la juridiction statue dans un délai déterminé ou en urgence - Mesures urgentes ou conservatoires	- Loi ou règlement prévoit que la juridiction statue dans un délai déterminé ou en urgence - Mesures provisoires ou conservatoires - Lorsque le sursis risque d'entraîner conséquences irrémédiables ou manifestement excessives pour les droits d'une partie
Interdiction du sursis à statuer		Personne privée de liberté à raison de l'instance Instance a pour objet de mettre fin à une mesure privative de liberté
Qualité de la décision du Conseil constitutionnel	Décision motivée, publiée au <i>Journal Officiel</i> , notifiée au Conseil d'Etat, à la Cour de cassation, et la cas échéant, la juridiction saisie	Décision motivée, publiée au <i>Journal Officiel</i> , notifiée au Conseil d'Etat, à la Cour de cassation, et la cas échéant, la juridiction saisie
Procédure devant la Cour de cassation	Non évoquée	Etablie à l'art. 23-6
Information des autorités politiques	Le CC avise de sa saisine le Président de la République, le Premier ministre et les présidents des assemblées	Le Conseil constitutionnel avise de sa saisine le Président de la République et le Premier ministre (qui <i>peuvent formuler des observations</i> ) ainsi que les présidents des assemblées. Il leur <i>notifie également</i> sa décision.

Document 2: Comité consultatif pour la révision de la Constitution, présidé par le Doyen G. Vedel, Rapport remis au Président de la République, 15.02.1993, p. 76-77.

B. - *Une protection efficace des droits de la personne, une initiative accrue du citoyen, renforcent, d'un même mouvement, la démocratie et l'Etat de droit*

35. La proposition du comité tend à protéger les droits fondamentaux de toute personne ; elle reprend pour l'essentiel le dispositif présenté en 1990 au Parlement ; le Conseil constitutionnel pourrait être saisi, sur la demande d'un justiciable, par le Conseil d'Etat ou la Cour de cassation, d'une question préjudicielle portant sur la constitutionnalité d'une loi et soulevée devant une juridiction.

Cependant, le comité estime nécessaire de laisser au Parlement un délai de deux ans pour procéder à l'examen des lois antérieures à la réforme proposée et dont la constitutionnalité apparaîtrait douteuse.

Le comité recommande que la loi organique qui fixe la procédure ne permette pas d'y recourir devant les juridictions d'instruction.

Toutefois, elle devrait pouvoir être utilisée, en matière criminelle, devant la chambre d'accusation, afin que la question préjudicielle ne puisse être soulevée devant la cour d'assises.

Le comité propose que soient retenus les textes suivants :

#### « Article 61-1

« Les dispositions de la loi qui portent atteinte aux droits fondamentaux reconnus à toute personne par la Constitution peuvent être soumises au Conseil constitutionnel à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction.

« Le Conseil constitutionnel est saisi, à la demande d'un justiciable, sur renvoi du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de toute juridiction ne relevant ni de l'un ni de l'autre. »

#### « Article 62 (deuxième alinéa)

« Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée. Elle ne peut être appliquée aux procédures en cours. »

36. Compte tenu du caractère juridictionnel plus marqué qu'est destiné à prendre le Conseil constitutionnel, le régime des incompatibilités applicables à ses membres semble insuffisamment strict.

Le comité propose que les fonctions de membres du Conseil constitutionnel soient rendues incompatibles avec l'exercice de tout mandat public électif. Les autres incompatibilités devraient être fixées par la loi organique du 7 novembre 1958 dont les dispositions, insuffisantes, devraient être revues. On pourrait s'inspirer du régime des incompatibilités applicables aux parlementaires.

Outre cette révision de la loi organique, le comité propose que l'article 57 de la Constitution soit ainsi rédigé :

#### « Article 57

« Les fonctions de membres du Conseil constitutionnel sont incompatibles avec celles de ministre et avec tout mandat public électif. Les autres incompatibilités sont fixées par une loi organique. »

**Document 3** : Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, présidé par E. Balladur, Rapport remis au président de la République, 29.10.2007, p. 87 à 91.

#### 2 - Reconnaître aux justiciables un droit nouveau : l'exception d'inconstitutionnalité

Le contrôle français de conformité de la loi à la Constitution entendue au sens large, introduit dans la pratique de notre droit depuis une trentaine d'années seulement, n'est plus guère contesté aujourd'hui. Du fait de l'élargissement, par la loi constitutionnelle du 29 octobre 1974, à soixante députés ou soixante sénateurs de la possibilité de saisir le Conseil constitutionnel de la question de savoir si une loi adoptée mais non encore promulguée est ou non conforme à la Constitution, une grande majorité des textes législatifs importants sont soumis à ce contrôle.

Pour autant, les lois antérieures à 1958 et certains des textes adoptés depuis lors qui, pour des raisons diverses, accidentelles ou parfois plus politiques, n'ont pas fait l'objet d'une saisine du Conseil constitutionnel sont valides, sans qu'il soit loisible aux juges judiciaires ou administratifs qui ont à en faire application de les déclarer contraires à la Constitution. Sans doute cette anomalie ne vaut-elle que pour un nombre relativement limité de textes de forme législative. Il n'en reste pas moins qu'elle introduit dans notre système juridique un élément de trouble, et qu'elle peut priver les citoyens de la faculté de faire valoir la plénitude de leurs droits.

Surtout, l'extension du contrôle de conformité de la loi aux conventions internationales en vigueur et qui, aux termes mêmes de l'article 55 de la Constitution, « ont une autorité supérieure à celle des lois », met en lumière la disparité des contrôles dont une même loi peut faire l'objet. Ainsi, tout juge de l'ordre judiciaire ou administratif peut, à l'occasion du litige dont il est saisi, écarter l'application d'une disposition législative au motif qu'il l'estime contraire à une convention internationale, mais il ne lui appartient pas d'apprécier si la même disposition est contraire à un principe de valeur constitutionnelle. Or, les principes dont il fait application dans le premier cas sont, en pratique, souvent voisins de ceux qu'il aurait à retenir si lui-même ou le Conseil constitutionnel était habilité à statuer sur la conformité à la Constitution de la loi promulguée. Il s'ensuit que les justiciables sont portés à attacher plus de prix à la norme de droit international qu'à la Constitution elle-même.

Le Comité n'a donc guère éprouvé d'hésitation à recommander aux pouvoirs publics de s'engager dans la voie d'une réforme qui aurait pour objet de permettre à tout justiciable d'invoquer, par la voie dite de l'exception, devant le juge qu'il a saisi, la non-conformité à la Constitution de la disposition législative qui lui est appliquée, à charge pour ce juge d'en saisir le Conseil constitutionnel dans des conditions à définir. Ne seraient naturellement invocables que les normes constitutionnelles de fond, le justiciable n'ayant pas vocation à s'ériger en gardien de la procédure législative ou du respect des compétences respectives du législateur et du pouvoir réglementaire.

Ses interrogations ont été plus grandes quand il s'est agi de définir les voies et moyens de ce type nouveau de contrôle de conformité de la loi à la Constitution qui, par construction, interviendrait postérieurement à la promulgation de la loi. Il n'a pas retenu l'argument selon lequel cette voie de droit supplémentaire porterait atteinte à la sécurité juridique : il y a en effet quelque paradoxe à soutenir que la correction d'une erreur juridique n'améliorerait pas la sécurité dont doit bénéficier le justiciable.

Plus sérieux lui est apparu l'argument, dont il a été expressément saisi, tiré de ce qu'une telle réforme, pour souhaitable qu'elle soit, ne saurait être mise en œuvre sans que soit, dans le même temps, conférée au Conseil constitutionnel une compétence nouvelle, qui consisterait à réguler lui-même, sur renvoi obligatoire du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation saisis d'une question nouvelle ou d'une question présentant une difficulté sérieuse, le contrôle de conformité de la loi aux conventions internationales ou, à tout le moins, à celles d'entre elles qui, à l'échelon européen, consacrent les droits fondamentaux reconnus à toute personne.

Le Comité n'a pas sous-estimé le caractère novateur de cette proposition, dont il a bien compris qu'elle tendait moins à accroître, par principe, la compétence du Conseil constitutionnel qu'à permettre aux contrôles de conformité de la loi aux conventions internationales et à la Constitution de s'exercer dans des conditions plus cohérentes qu'à l'heure actuelle.

Mais il a considéré qu'il y aurait plus d'inconvénients que d'avantages à regrouper sous la seule autorité du Conseil constitutionnel le contrôle de la conformité de la loi à la Constitution et aux principes fondamentaux consacrés par tout ou partie des conventions internationales.

Le contrôle de la conformité de la loi aux conventions internationales est en voie d'acclimatation dans notre système juridictionnel et, quel que soit son caractère perfectible, on ne peut tenir pour certain que sa « régulation » par le Conseil constitutionnel ouvrirait aux citoyens un « droit nouveau » de quelque consistance. Surtout, reconnaître au Conseil constitutionnel cette compétence supplémentaire altérerait profondément la nature de cette institution sans qu'on discerne clairement le profit qu'en retirerait le justiciable dans le déroulement de son procès. En revanche, on devine sans trop de peine le risque qui s'attacherait à placer le Conseil constitutionnel dans une position délicate, entre les deux cours suprêmes que sont la Cour de cassation et le Conseil d'Etat, d'une part, et, d'autre part, les juridictions supranationales que sont, notamment, la Cour de justice des communautés européennes et la Cour européenne des droits de l'homme. L'intervention de ces juridictions européennes priverait, pour le justiciable, le détour par le Conseil constitutionnel d'une grande partie de sa vertu d'harmonisation et de simplification.

On ajoutera qu'une éventuelle censure d'une loi par le Conseil constitutionnel sur le terrain de l'incompatibilité avec une convention internationale, alors même que les juridictions européennes n'auraient pas encore eu à se prononcer, placerait le pouvoir constituant dans la quasi impossibilité de surmonter une telle interprétation. A la différence de la faculté, toujours ouverte au pouvoir constituant en cas de censure d'une loi sur le terrain de la non-conformité à la Constitution, de recourir, comme ce fut le cas lors de la révision constitutionnelle opérée par la loi constitutionnelle du 25 novembre 1993 à la suite de la décision du Conseil constitutionnel du 13 août 1993, à ce que le Doyen Vedel appelait un « lit de justice constitutionnel », la possibilité, en termes politiques, de réviser ou de dénoncer un traité est faible et on imagine assez mal, en toute hypothèse, une révision constitutionnelle revenant sur l'inclusion d'un traité parmi les normes de référence du contrôle.

A l'inverse, si le Conseil constitutionnel ne s'opposait pas à l'application d'une loi qu'il estimerait compatible avec un engagement international mais que cette interprétation venait à être démentie par une juridiction internationale, les juges français se trouveraient dans une situation très inconfortable dès lors qu'ils sont tenus par l'article 62 de la Constitution de se conformer à la chose jugée par le Conseil constitutionnel.

Aussi le Comité, fidèle à son objectif premier, a-t-il estimé qu'il devait écarter cette hypothèse de travail qui introduirait dans notre système juridique trop d'incertitudes et de rigidités à la fois et bien plutôt s'attacher à définir ce que pourrait être le principe d'une extension du contrôle de conformité de la loi à la seule Constitution, par la voie de l'exception d'inconstitutionnalité, invoquée par un justiciable.

Divers systèmes lui ont été exposés. Chacun a ses avantages et ses inconvénients et il n'a pas souhaité trancher cette question de pure technique juridictionnelle. Le système de saisine du Conseil constitutionnel sur renvoi exclusif du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de toute juridiction ne relevant ni de l'un ni de l'autre, mis au point par le comité consultatif constitutionnel présidé, en 1993, par le Doyen Vedel a ses mérites, et notamment celui de la simplicité. D'autres mécanismes, donnant plus de latitude aux juges de première instance ou d'appel, sont envisageables et ont été proposés au Comité. Le choix devra reposer sur une analyse approfondie des flux de requêtes susceptibles d'être engendrés par cette réforme, appréciation que le Comité n'a pas été en mesure de porter.

En l'état de la question, le Comité recommande aux pouvoirs publics que l'article 61 de la Constitution soit modifié de telle sorte qu'il prévoit : « *Le Conseil constitutionnel peut, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, être saisi par voie d'exception aux fins d'apprécier la conformité d'une loi aux libertés et droits fondamentaux reconnus par la Constitution./ Le Conseil constitutionnel, à la demande d'un justiciable, est saisi, dans les conditions prévues par une loi organique, sur renvoi du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, des juridictions qui leur sont subordonnées ou de toute autre juridiction ne relevant ni de l'un ni de l'autre* » (Proposition n° 74).

Il propose que l'article 62 de la Constitution précise que les dispositions déclarées inconstitutionnelles dans ce cadre sont abrogées à compter d'une date déterminée par le Conseil constitutionnel dans sa décision et ne peuvent être appliquées aux procédures en cours. Il suggère que les conditions dans lesquelles le Conseil constitutionnel pourrait être saisi sur renvoi des juridictions fassent l'objet d'une loi organique. Cette même loi organique porterait également sur les modifications d'organisation, de fonctionnement et de procédure qui résulteraient de cette extension de la compétence du Conseil constitutionnel. Il forme le vœu qu'au-delà des débats techniques qui ne manqueront pas de s'engager, aux échelons appropriés, sur la détermination des modes de renvoi au Conseil constitutionnel qui paraîtront les mieux adaptés au succès de cette réforme, l'importance de celle-ci soit mise en lumière. Si cette avancée juridique est réalisée, il s'agira, le Comité croit devoir y insister, d'un progrès important de l'Etat de droit.

Il n'est pas apparu au Comité que ce renforcement du caractère juridictionnel de la mission assignée au Conseil constitutionnel devait rester sans effet sur la composition de cette institution. C'est pourquoi il souhaite que le deuxième alinéa de l'article 56 de la Constitution qui prévoit que les anciens présidents de la République « *font de droit partie à vie du Conseil constitutionnel* » soit abrogé pour l'avenir (Proposition n° 75). Les intéressés tiennent généralement à continuer à prendre part à la vie publique et cette volonté entre parfois en contradiction avec les obligations de discrétion et de réserve qui s'imposent aux membres du Conseil. Aussi n'y aurait-il que des avantages à ce que les anciens présidents de la République soient dotés d'une retraite leur assurant des conditions de vie dignes des fonctions qu'ils ont exercées, sans qu'ils aient à remplir un rôle juridictionnel.

## La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008

### Document 4 : Articles 61-1 et 62 de la Constitution.

#### ARTICLE 61-1.

Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article.

#### ARTICLE 62.

Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61 ne peut être promulguée ni mise en application. Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. Les décisions du Conseil constitutionnel ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

**Document 5 : CC, décision n°2009-595 DC du 3 décembre 2009 [Loi organique relative à l'application de l'article 61-1]**

18. Considérant, toutefois, que la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 23-3 peut conduire à ce qu'une décision définitive soit rendue dans une instance à l'occasion de laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité et sans attendre qu'il ait statué ; que, dans une telle hypothèse, ni cette disposition ni l'autorité de la chose jugée ne sauraient priver le justiciable de la faculté d'introduire une nouvelle instance pour qu'il puisse être tenu compte de la décision du Conseil constitutionnel ; que, sous cette réserve, l'article 23-3 n'est pas contraire à la Constitution ;

En ce qui concerne les dispositions applicables devant le Conseil d'État et la Cour de cassation :

23. Considérant, en troisième lieu, que les deux dernières phrases du dernier alinéa de l'article 23-5 permettent qu'une décision définitive soit rendue dans une instance à l'occasion de laquelle le Conseil constitutionnel a été saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité et sans attendre qu'il ait statué ; que, sous la même réserve que celle énoncée au considérant 18, ces dispositions ne sont pas contraires à la Constitution ;

28. Considérant que les dispositions des articles 23-4 à 23-7 doivent s'interpréter comme prescrivant devant le Conseil d'État et la Cour de cassation la mise en œuvre de règles de procédure conformes aux exigences du droit à un procès équitable, en tant que de besoin complétées de modalités réglementaires d'application permettant l'examen, par ces juridictions, du renvoi de la question prioritaire de constitutionnalité, prises dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi organique ; que, sous cette réserve, le législateur organique n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ;

En ce qui concerne les dispositions applicables devant le Conseil constitutionnel :

29. Considérant que la section 3 du chapitre II bis précité comporte les articles 23-8 à 23-12, relatifs à l'examen des questions prioritaires de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel ;



30. Considérant que l'article 23-8 énumère les autorités avisées de la saisine du Conseil constitutionnel ; que son article 23-10 impose à ce dernier de statuer dans un délai de trois mois et prévoit le caractère contradictoire de la procédure applicable devant lui ainsi que le principe de la publicité des audiences ; que son article 23-11 dispose que ses décisions sont motivées et énumère les autorités auxquelles elles sont notifiées ; qu'enfin, son article 23-12 prévoit une majoration de la contribution de l'État à la rétribution des auxiliaires de justice qui prêtent leur concours au titre de l'aide juridictionnelle lorsque le Conseil constitutionnel est saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité ; que ces dispositions ne méconnaissent aucune exigence constitutionnelle ;

31. Considérant qu'aux termes de l'article 23-9 : " Lorsque le Conseil constitutionnel a été saisi de la question prioritaire de constitutionnalité, l'extinction, pour quelque cause que ce soit, de l'instance à l'occasion de laquelle la question a été posée est sans conséquence sur l'examen de la question " ; qu'en déliant ainsi, à compter de la saisine du Conseil constitutionnel, la question prioritaire de constitutionnalité et l'instance à l'occasion de laquelle elle a été posée, le législateur a entendu tirer les conséquences de l'effet qui s'attache aux décisions du Conseil constitutionnel en vertu, d'une part, du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution et, d'autre part, du 2° de l'article 23-2 de la loi organique ; que cet article ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle ;

38. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 18, 23 et 28, la loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution n'est pas contraire à la Constitution,

**D É C I D E :**

Article premier.- Sous les réserves énoncées aux considérants 18, 23 et 28, la loi organique relative à application de l'article 61-1 de la Constitution n'est pas contraire à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française.

## La notion de « droits et libertés que la Constitution garantit »

**Document 6: D. ROUSSEAU, P.-Y. GAHDOUN, J. BONNET, *Droit du contentieux constitutionnel*, Précis Domat, LGDJ, 2016.**

### §3 La notion de « droits et libertés que la Constitution garantit »

**52.** Depuis la révision du 23 juillet 2008 et l'introduction de la QPC, une nouvelle catégorie de principes constitutionnels est apparue à l'article 61-1 de la Constitution : les « droits et libertés que la Constitution garantit ». Formule claire, simple, neutre, sans superflu, qui a pourtant nourri une jurisprudence abondante.

#### A. L'origine de la catégorie

**53.** Les travaux parlementaires en témoignent facilement : le constituant n'a jamais souhaité introduire en droit français un mécanisme permettant aux justiciables de s'emparer de la Constitution dans son ensemble. Bien au contraire, l'idée générale a toujours été d'isoler quelques fragments du bloc de constitutionnalité pour limiter la QPC à la seule question des droits de l'homme, c'est-à-dire, selon les mots du rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, « à la fois les droits et libertés garantis par la Déclaration de 1789, l'ensemble des principes particulièrement nécessaires à notre temps énoncés par le préambule de la Constitution de 1946 et les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République »<sup>1</sup>. À cette liste, M. Hiest ajoute, dans son rapport pour le Sénat, « la Charte de l'environnement » maladroitement oubliée<sup>2</sup>. Cette volonté du constituant de circonscrire le contentieux de la QPC aux droits fondamentaux se justifie par une idée apparemment simple : les citoyens ne doivent pas freiner le bon fonctionnement des institutions de la République en prenant d'assaut l'immense régime procédural d'adoption des lois (droit d'amendement, responsabilité politique sous toutes ses formes, organisation et fonctionnement des assemblées, des commissions...). Ces questions, pour importantes qu'elles soient dans une démocratie, ne peuvent entraver – pense-t-on – l'exercice des droits et libertés. Ce sentiment avait d'ailleurs animé tous les projets « d'exception d'inconstitutionnalité » bâtis avant la révision constitutionnelle : 1990<sup>3</sup>, 1993<sup>4</sup> et même 2007<sup>5</sup>.

Avec cependant une nuance : alors que le rapport de la commission Balladur avait copié religieusement la formulation de ses aînés en retenant l'idée de « droits fondamentaux », les parlementaires de 2008 font le choix de réduire la formule à sa plus simple expression – « droits et libertés » – pour éviter les querelles sans fin sur la fundamentalité des droits<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Rapport n° 892 de M. Jean-Luc WARSMANN, fait au nom de la commission des lois, déposé le 15 mai 2008.

<sup>2</sup> Rapport n° 387 de M. Jean-Jacques HYEST, fait au nom de la commission des lois, déposé le 11 juin 2008.

<sup>3</sup> « Les dispositions de loi qui concernent les droits fondamentaux reconnus à toute personne par la Constitution peuvent être soumises au Conseil constitutionnel... », Projet de loi constitutionnelle n°1203 portant révision des articles 61, 62 et 63 de la Constitution et instituant un contrôle de constitutionnalité des lois par voie d'exception déposé à l'Assemblée nationale le 30 mars 1990.

<sup>4</sup> « Les dispositions de la loi qui portent atteinte aux droits fondamentaux reconnus à toute personne par la Constitution... », Rapport remis au Président de la République le 15 février 1993 par le Comité consultatif pour la révision de la Constitution, JO 16 février 1993, p. 2537.

<sup>5</sup> « Le Conseil constitutionnel peut, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, être saisi par voie d'exception aux fins d'apprécier la conformité d'une loi aux libertés et droits fondamentaux reconnus par la Constitution », Rapport du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V<sup>e</sup> République, octobre 2007.

<sup>6</sup> « La mention des "Libertés et droits fondamentaux reconnus par la Constitution" figurant dans les propositions du "comité Balladur" aurait inutilement laissé entendre que certains droits et libertés reconnus par la Constitution sont moins "fondamentaux" que d'autres », Rapport n° 892 de M. Jean-Luc WARSMANN, fait au nom de la commission des lois, déposé le 15 mai 2008. V. également l'intervention de M. Jean-Marc SAUVE, Vice-président du Conseil

Choix judicieux, sans doute, qui épargne au juge la lourde responsabilité de hiérarchiser le bloc de constitutionnalité. Mais choix qui n'a pas supprimé la nécessité de qualifier tel ou tel article de la Constitution, telle ou telle disposition des différentes déclarations, de « droit » ou de « liberté ».

## **B. L'absence de critères préétablis**

**54.** Il existe, dans la Constitution, des règles qui n'instituent manifestement pas des droits ou des libertés, par exemple les règles de l'article 45 de la Constitution relatives à la commission mixte paritaire ou les règles de l'article 69 qui organisent le Conseil économique, social et environnemental. Tout à l'opposé, certaines dispositions proclament indiscutablement un droit ou une liberté, tel l'article 11 de la Déclaration de 1789 (« la libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ») ou le 6<sup>e</sup> alinéa du Préambule de 1946 consacré à la liberté syndicale (« tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix »). Mais entre les deux, se greffe un nombre considérable de dispositions constitutionnelles : pas simplement procédurales, pas clairement des droits de l'homme, il fallait nécessairement interpréter et décoder les éléments du bloc de constitutionnalité à la lumière de cette nouvelle expression « droits et libertés que la Constitution garantit ». Ainsi des principes de précaution, d'indivisibilité de la République ou de séparation des pouvoirs. De valeur indiscutablement constitutionnelle, ces principes ont pour objet l'organisation des pouvoirs publics et le mode d'action publique ; ils ne sont donc pas, *stricto sensu*, des droits de l'homme. Pourtant, le juge pourrait considérer que ces principes peuvent être invoqués à l'appui d'une QPC dans l'exacte mesure où ils sont la condition et la garantie des droits et libertés : le principe de séparation des pouvoirs par exemple est une garantie pour la liberté individuelle, pour l'indépendance de la justice, pour le droit au juge... ; le principe de précaution une garantie pour le droit à la santé...

Pour réaliser ce tri, la méthode la plus simple était sans doute celle des « critères ». Comme il l'a fait en 1988 à propos des PFRLR<sup>7</sup>, le Conseil constitutionnel pouvait choisir de fixer quelques éléments d'identification et soumettre les demandes des justiciables à cette grille de lecture. La méthode possède évidemment l'avantage de la clarté, mais aussi l'inconvénient d'enfermer le juge dans un schéma très contraignant. En l'état actuel de sa jurisprudence, le Conseil constitutionnel opère donc une sélection au cas par cas, sans jamais préciser à l'intérieur de ses considérants les motifs et les raisons qui le poussent à rejeter tel droit ou telle liberté. Par exemple, dans la décision du 26 mars 2015<sup>8</sup>, le Conseil écarte le 9<sup>e</sup> alinéa du Préambule de 1946 en précisant simplement que « cette disposition n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ».

(...)

## **C. Le cas particulier des incompétences négatives**

**55.** Certaines normes constitutionnelles de compétence pourraient être légitimement invocables lorsque leur non-respect porte atteinte, par ricochet, à des droits et libertés que la Constitution garantit. Il en est ainsi du vice d'incompétence négative qui sanctionne le

---

d'État, auditionné par le rapporteur, le lundi 5 mai 2008 : « Par ailleurs, la notion de “droits et libertés garantis par la Constitution” me paraît devoir être préférée à celle des “droits et libertés fondamentaux reconnus par la Constitution” pour couper à des interrogations sur l'existence, au sein des droits constitutionnellement protégés d'un sous-ensemble qui regrouperait les droits essentiels ou les droits fondamentaux ».

<sup>7</sup> CC 88-244 DC, 20 juillet 1988, R. p. 119.

<sup>8</sup> CC 2015-459 QPC, 26 mars 2015, cons. 6, JO 29 mars 2015, p. 5774.

législateur pour n'avoir pas pleinement exercé sa compétence législative. Dans sa décision *Kimberly Clark* du 18 juin 2010<sup>9</sup>, le Conseil a jugé que « la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une QPC que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ». Décision logique puisque l'article 34 de la Constitution donne au Parlement le pouvoir de fixer les règles concernant « les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ». Dès lors, en ne définissant pas ces règles, en abandonnant ou même en déléguant ce pouvoir à d'autres autorités, et notamment des autorités administratives, la loi peut porter atteinte à la garantie de tel ou tel droit constitutionnel. Par exemple, si la loi ne définit pas précisément les infractions, il est porté atteinte au principe de la légalité des peines et des délits énoncé aux articles 7 et 8 de la Déclaration de 1789 ; si la loi ne définit pas précisément les modalités d'accès aux informations en matière environnementale, il est porté atteinte au droit de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. En d'autres termes, puisque, en démocratie, la compétence du législateur est considérée comme une garantie contre l'arbitraire administratif, comme une garantie pour les droits et libertés, un manquement du législateur à l'exercice de sa compétence est une inconstitutionnalité de procédure qui porte atteinte aux droits et libertés et qui peut donc être soulevée à l'appui d'une QPC. Évidemment, précise aussi le Conseil, une incompétence négative ne peut être dénoncée qu'à l'égard des dispositions législatives votées après 1958<sup>10</sup>.

**Document 7: CC, décision n°2010-5 QPC du 18 juin 2010, SNC *Kimberly Clark*  
[Incompétence négative en matière fiscale]**

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 23 avril 2010 par le Conseil d'État (décision n° 327166 du 23 avril 2010), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la SNC KIMBERLY CLARK et relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du troisième alinéa du 1 de l'article 273 du code général des impôts, issu de l'article 18 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code général des impôts ;

Vu la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966 portant réforme des taxes sur le chiffre d'affaires et diverses dispositions d'ordre financier ;

---

<sup>9</sup>CC 2010-5 QPC, 18 juin 2010, R. p. 114.

<sup>10</sup> « Si la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit, elle ne saurait l'être à l'encontre d'une disposition législative antérieure à la Constitution du 4 octobre 1958 », CC 2010-73 QPC, 3 décembre 2010, JO 4 décembre 2010, p. 21358.

Vu le décret n° 67-1164 du 15 décembre 1967 assurant la mise en harmonie du code général des impôts avec les dispositions de la loi du 6 janvier 1966 susvisée ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la SNC KIMBERLY CLARK par la SCP de Chaisemartin-Courjon, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 12 mai 2010 ;

Vu les observations produites par le Président de l'Assemblée nationale, enregistrées le 12 mai 2010 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 17 mai 2010 ;

Vu les nouvelles observations produites pour la SNC KIMBERLY CLARK, enregistrées le 26 mai 2010 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Arnaud de Chaisemartin pour la SNC KIMBERLY CLARK et M. Thierry-Xavier Girardot, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 15 juin 2010 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que l'article 271 du code général des impôts est relatif aux règles de déductibilité en matière de taxe sur la valeur ajoutée ; que le 1 de l'article 273 du même code, issu de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1966 susvisée, dispose que des décrets en Conseil d'État déterminent les conditions d'application de l'article 271 ; qu'en particulier, son troisième alinéa, qui fait l'objet de la question prioritaire de constitutionnalité, prévoit que ces décrets fixent « la date à laquelle peuvent être opérées les déductions » ;

2. Considérant que, selon la société requérante, les dispositions du troisième alinéa du 1 de l'article 273, qui renvoient à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les délais dans lesquels doivent être opérées les déductions de taxe sur la valeur ajoutée, porteraient atteinte au droit énoncé à l'article 14 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et dont disposent « tous les citoyens » de « constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée » ; que ces dispositions méconnaîtraient également le droit de propriété proclamé à son article 17 ; qu'elles seraient, par suite, entachées d'incompétence négative ;

3. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que 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 est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures... Les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique... » ; que les dispositions de l'article 14 de la Déclaration de 1789 sont mises en oeuvre par l'article 34 de la Constitution et n'instituent pas un droit ou une liberté qui puisse être invoqué, à l'occasion d'une instance devant une juridiction, à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution ;

5. Considérant, d'autre part, que le 1 de l'article 273 du code général des impôts, en ce qu'il renvoie à un décret en Conseil d'État le soin de fixer les délais dans lesquels doivent être opérées les déductions auxquelles ont droit les personnes assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée, ne porte pas atteinte au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ;

6. Considérant que la disposition contestée n'est contraire à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit,

DÉCIDE :

Article 1er.- Le troisième alinéa du 1 de l'article 273 du code général des impôts, issu de l'article 18 de la loi n° 66-10 du 6 janvier 1966, est conforme à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

**Document 8 : CC, décision n°2015-465 QPC du 24 avril 2015, *Conférence des présidents d'université* [Composition de la formation restreinte du conseil académique].**

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 13 février 2015 par le Conseil d'État (décision n° 386118 du 13 février 2015), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour la conférence des présidents d'université, par la SCP Barthélemy, Matuchansky, Vexliard, Poupot, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du paragraphe IV de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de l'éducation ;

Vu la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel

pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour l'association requérante par la SCP Barthélemy, Matuchansky, Vexliard, Poupot, enregistrées les 4 et 20 mars 2015 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées les 9 et 30 mars 2015 ;

Vu les observations en intervention produites pour Mmes Myriam B., Olivia B., Véronique C., Céline F., Juliette G., Charlotte G., Sophie G., Tatiana G., Stéphanie H. et Danièle L., MM. Marc P. et Jérôme P., Mmes Diane R. et Laurence S. et M. Serge S. par la SCP Spinosi et Sureau, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées les 9 et 30 mars 2015 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Jean Barthélemy pour l'association requérante, Me Patrice Spinosi pour les parties intervenantes et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 8 avril 2015 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation est relatif au conseil académique des universités ; qu'aux termes de son paragraphe IV, dans sa rédaction issue de la loi du 22 juillet 2013 susvisée : « En formation restreinte aux enseignants-chercheurs, il est l'organe compétent, mentionné à l'article L. 952-6 du présent code, pour l'examen des questions individuelles relatives au recrutement, à l'affectation et à la carrière des enseignants-chercheurs. Il délibère sur l'intégration des fonctionnaires des autres corps dans le corps des enseignants-chercheurs et sur le recrutement ou le renouvellement des attachés temporaires d'enseignement et de recherche. Lorsqu'il examine en formation restreinte des questions individuelles relatives aux enseignants-chercheurs, autres que les professeurs des universités, il est composé à parité d'hommes et de femmes et à parité de représentants des professeurs des universités et des autres enseignants-chercheurs, dans des conditions précisées par décret » ;

[...]

- SUR LE GRIEF TIRÉ DE LA MÉCONNAISSANCE DU SECOND ALINÉA DE L'ARTICLE 1<sup>er</sup> DE LA CONSTITUTION :

13. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution « La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales » ; qu'il ressort de ces dispositions que le constituant a entendu permettre au législateur d'instaurer tout dispositif tendant à rendre effectif l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales ; qu'à cette fin, il est loisible au législateur d'adopter des dispositions revêtant soit un caractère incitatif, soit un caractère contraignant ; qu'il lui appartient toutefois d'assurer la conciliation entre cet objectif et les autres règles et principes de valeur constitutionnelle auxquels le pouvoir constituant n'a pas entendu déroger ;

14. Considérant que cette disposition n'institue pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit ; que sa méconnaissance ne peut donc être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la dernière phrase du paragraphe IV de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation, qui n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclarée conforme à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1er.- La dernière phrase du paragraphe IV de l'article L. 712-6-1 du code de l'éducation est conforme à la Constitution.

Article 2.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.