

N^{os} 436939, 437002

REPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSEIL NATIONAL DES
BARREAUX et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

SYNDICAT DES AVOCATS
DE FRANCE et autre

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

Mme Airelle Niepce
Rapporteuse

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la Section du contentieux

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

Séance du 5 septembre 2022
Décision du 22 septembre 2022

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 436939, par une requête et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 20 décembre 2019, 23 mars et 21 mai 2020, au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Conseil national des barreaux, la Conférence des bâtonniers, l'ordre des avocats au barreau de Paris, l'Association des avocats conseils d'entreprises, la Confédération nationale des avocats et la Fédération nationale des unions de jeunes avocats demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que le décret attaqué :

- est entaché d'incompétence négative, faute de préciser suffisamment les conditions d'application des dispositions de l'article 3 de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice posant le principe d'une obligation de

tentative préalable de règlement amiable du litige avant la saisine des juridictions de première instance, notamment les hypothèses permettant d'être dispensé de cette obligation ;

- est entaché d'incompétence, au regard des dispositions de l'article 34 de la Constitution, en ce que le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance que son article 3 instaure, ainsi que les conditions restrictives posées pour écarter ce principe ou arrêter l'exécution provisoire en cas d'appel, mettent en cause la substance du droit d'appel et relèvent donc de la compétence du législateur ;

- est entaché d'incompétence, au regard des dispositions de l'article 34 de la Constitution, en ce que les dispositions de l'article 54 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, qui imposent pour toute demande initiale formée par voie électronique, à peine de nullité, la mention de l'adresse électronique et du numéro de téléphone mobile du demandeur ou de son avocat, portent atteinte au droit au respect de la vie privée ;

- a été adopté au terme d'une procédure irrégulière faute d'avoir été précédé d'une consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en dépit du fait que l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, prévoit la collecte de données à caractère personnel ;

- porte atteinte au principe d'égalité en ce que l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, impose de faire figurer le numéro de téléphone et l'adresse électronique du demandeur ou de son avocat à peine de nullité, alors que tous les avocats et tous les justiciables ne disposent pas d'un téléphone ou d'une adresse électronique ;

- est entaché d'erreur manifeste, porte atteinte au droit d'accès au juge et méconnaît l'impératif de sécurité juridique, en ce que les dispositions combinées des articles 54 et 57 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, conduisent à prévoir que toute demande initiale doit, à peine de nullité, comporter notamment l'indication des modalités de comparution devant la juridiction, sans exclure les hypothèses où la procédure doit être menée de façon non contradictoire ;

- est entaché d'erreur manifeste et méconnaît l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice, en ce que l'article 82-1 du code de procédure civile, créé par son article 2, au lieu de simplifier le traitement des exceptions d'incompétence, le rend plus complexe et plus long ;

- est entaché de contradiction entre l'article 514 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué, qui prévoit le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions civiles de première instance, et l'article 539 du même code, que le décret attaqué ne modifie pas, et qui pose le principe du caractère suspensif à la fois du délai de recours par une voie ordinaire et de l'exercice de ce recours ;

- est entaché d'erreur manifeste et met en cause l'exercice de l'appel en ce que l'article 514 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué, prévoit le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions civiles de première instance en dépit du fait que la qualité de ces décisions est insuffisante ;

- est entaché d'erreur manifeste et méconnaît le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme en ce que les conditions posées à l'arrêt de l'exécution provisoire d'une décision de première instance par les dispositions de l'article 514-3 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3, sont inintelligibles et impossibles à respecter ;

- porte atteinte au droit d'accès au juge et méconnaît le principe de clarté et d'intelligibilité et, par suite, l'impératif de sécurité juridique en ce que les dispositions de l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, ne définissent pas de façon suffisamment précise, d'une part, le champ d'application de l'obligation de

tentative préalable de règlement amiable du litige posée par l'article 3 de la loi du 23 mars 2019 citée ci-dessus, pourtant sanctionnée par l'irrecevabilité de la demande en justice, d'autre part, le champ des exceptions prévues à ce principe ;

- est entaché d'une erreur matérielle en ce que les dispositions de l'article 761 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, dispensent les parties de constituer avocat dans les matières relevant de la compétence du juge de l'exécution en lieu et place des matières relevant de la compétence du juge des contentieux de la protection ;

- est entaché d'erreur manifeste et méconnaît le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme en ce que les dispositions de l'article 853 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 5 du décret attaqué, qui précisent notamment les hypothèses dans lesquelles les parties sont dispensées de constituer avocat devant le tribunal de commerce, ne traitent pas de l'hypothèse d'une demande dont le montant est indéterminé, conduisant à imposer la représentation obligatoire dans un tel cas ;

- est entaché dans son ensemble d'un détournement de procédure en ce qu'en restreignant l'accès au juge judiciaire ainsi que les garanties permettant l'exercice d'un recours effectif, il met en cause des règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques qui relèvent du seul domaine de la loi ;

- est entaché d'un détournement de procédure et de fraude en qu'il s'inscrit dans une démarche de multiples modifications successives du code de procédure civile qui ne permet pas d'appréhender les effets cumulés de ces modifications et n'a pas mis en mesure le Conseil d'Etat d'exercer un réel contrôle de légalité ;

- est entaché d'incompétence négative en ce que les dispositions de l'article 514-1 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 3, qui prévoient que le juge de première instance peut écarter l'exécution provisoire de droit s'il estime qu'elle est incompatible avec la nature de l'affaire, sont trop imprécises ;

- méconnaît le règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et porte atteinte au droit au respect de la vie privée garanti tant par l'article 2 de la Constitution que l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que les dispositions de l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, imposent la mention de l'adresse électronique et du numéro de téléphone mobile du demandeur ou de son avocat pour toute demande initiale formée par voie électronique, à peine de nullité ;

- méconnaît le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme ainsi que l'impératif de sécurité juridique en ce que les dispositions de l'article 54 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, ne distinguent pas explicitement l'hypothèse de l'assignation formée par voie électronique, dite native, de celle de l'assignation simplement transmise par voie électronique ;

- porte atteinte au droit d'accès au juge et méconnaît l'impératif de sécurité juridique, en ce que le formulaire Cerfa de requête aux fins de saisine du tribunal judiciaire ne mentionne pas les articles 54 et 57 du code de procédure civile et est imprécis, voire de nature à induire le justiciable en erreur ;

- porte atteinte au droit au recours garanti par les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, méconnaît les droits de la défense ainsi que l'impératif de sécurité juridique en ce que son article 3 pose, à l'article 514 du code de procédure civile, le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions civiles de première instance, alors même que le décret attaqué maintient, à l'article 524 du même code la possibilité, en cas d'appel, de radier l'affaire du rôle lorsque l'appelant ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée d'appel ;

- porte atteinte au droit au recours garanti par les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et méconnaît l'impératif de sécurité juridique en ce que les conditions posées par les dispositions des articles 514-1 et 514-3 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué, pour écarter ou arrêter l'exécution provisoire sont trop imprécises, incohérentes, excessives ou restrictives ;

- méconnaît le droit à un procès équitable ainsi que le droit à un recours effectif garanti par les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que les dispositions de l'article 514-3 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3, conduisent le premier président de la cour d'appel saisi d'une demande d'arrêt de l'exécution provisoire de la décision frappée d'appel à se prononcer sur l'existence d'un moyen sérieux d'annulation ou de réformation et mettent par suite en cause l'impartialité tant objective que subjective de la formation de la cour d'appel qui devra ensuite se prononcer sur le fond de l'appel ;

- porte atteinte au droit d'accès au juge ainsi qu'au principe d'égalité entre les citoyens en ce que les dispositions combinées des articles 750 et 761 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4, conduisent à imposer le recours à l'assignation pour les demandes en justice portant sur un montant compris entre 5 001 et 10 000 euros, et ce en dépit du fait que, pour les demandes portant sur un montant inférieur ou égal à 10 000 euros, la représentation par ministère d'avocat n'est pas obligatoire ;

- méconnaît le principe d'égalité des citoyens devant la loi en ce que l'indétermination de l'exception à l'obligation de tentative préalable de règlement amiable du litige tenant à l'indisponibilité de conciliateurs de justice prévue à l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, induit une rupture d'égalité entre les justiciables qui ont les moyens d'avoir recours à un mode de règlement amiable des litiges payant et ceux qui ne peuvent s'adresser qu'à des conciliateurs de justice et se trouvent exposés à ce que leur demande en justice soit regardée irrecevable ;

- porte atteinte à la liberté contractuelle, d'une part, en ce que l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, pose une obligation de tentative préalable de règlement amiable du litige alors que les modes de règlement amiable supposent l'accord volontaire des parties, d'autre part, en ce que les dispositions de cet article combinées avec celles de l'article 820 du même code, également dans sa rédaction issue de l'article 4, conduisent à imposer le recours à une tentative préalable de règlement amiable du litige, y compris lorsque la demande en justice tend à ce que soit mis en œuvre un mode de règlement amiable par la voie judiciaire ;

- méconnaît le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme et, par suite, l'impératif de sécurité juridique en ce que les dispositions de l'article 761 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4, qui prévoient les hypothèses de dispense du ministère d'avocat devant le tribunal judiciaire, sont trop imprécises ;

- porte atteinte à l'effectivité du droit d'accès au juge et méconnaît l'impératif de sécurité juridique en ce que le 3° de l'article 761 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, n'impose pas au juge de renvoyer l'affaire et d'inviter les parties à constituer avocat dans l'hypothèse où une demande incidente a pour effet de rendre obligatoire la représentation par avocat ;

- est entaché de contradiction en ce que les dispositions combinées des articles 760 et 761 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4, conduisent dans certains cas à étendre la représentation obligatoire par ministère d'avocat à des hypothèses où la procédure est orale, alors que l'article 446-1 du même code prévoit la possibilité de présenter des prétentions et des moyens oralement lors de l'audience dans ce cas ;

- porte une atteinte disproportionnée au droit d'accès au juge en ce que les dispositions combinées des articles 754, 755 et 763 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4, conduisent à prévoir des délais inadaptés dans l'hypothèse d'une procédure en référé ;

- est entaché d'erreurs matérielles, d'une part, en ce que les articles 834 et 835 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4, se réfèrent au juge du contentieux de la protection au lieu d'évoquer le juge des contentieux de la protection, d'autre part, en ce que les articles L. 114-16-2 du code de la mutualité et les articles L. 2333-34-1 et L. 2333-43-1 du code général des collectivités territoriales se réfèrent encore à une procédure en la forme des référés, alors que l'article 839 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue du même article 4, a introduit en lieu et place de cette dernière la procédure accélérée au fond ;

- est entaché de contradiction en ce que les dispositions de l'article 853 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 5, conduisent à imposer la représentation obligatoire par avocat devant le tribunal de commerce pour les demandes portant sur un montant supérieur à 10 000 euros, sans modifier les règles de postulation devant cette juridiction ;

- est entaché d'imprécision et porte atteinte à l'effectivité du droit d'accès au juge en ce que les dispositions de l'article 853 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 5, qui précisent les hypothèses dans lesquelles les parties sont dispensées de constituer avocat devant le tribunal de commerce, ne traitent pas de l'hypothèse des demandes incidentes ayant pour effet de rendre la représentation par avocat obligatoire ;

- est source d'insécurité juridique et méconnaît par suite le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme en ce que son article 10 n'a pas modifié les dispositions des articles R. 121-15 du code des procédures civiles d'exécution et 678 du code de procédure civile, en dépit de l'incohérence existant entre les deux textes dans l'hypothèse d'une procédure menée devant le juge de l'exécution et conduisant à une indétermination du point de départ du délai de recours contre les décisions rendues par celui-ci ;

- est source d'insécurité juridique et méconnaît par suite le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme en ce que l'article 1564-6 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 13, prévoit que les affaires mises en état grâce à la mise en œuvre d'une procédure participative, mais dans lesquelles persiste un litige partiel ou total sur le fond, sont fixées à bref délai, en dépit du fait que la procédure à bref délai n'est prévue que devant la cour d'appel ;

- méconnaît l'article 109 de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice en ce que les dispositions transitoires prévues à son article 55 conduisent à une application aux instances en cours, le 1^{er} janvier 2020, des dispositions des articles 760 et 761 du code de procédure civile, relatifs au principe de la représentation obligatoire par avocat devant le tribunal judiciaire et aux exceptions à ce principe, dans leur rédaction issue de l'article 4, alors que le II de l'article 109 ne prévoit une application des modifications opérées en matière de représentation obligatoire par avocat par son article 5 qu'aux instances introduites à compter du 1^{er} janvier 2020 ;

- méconnaît l'impératif de sécurité juridique en ce que le I de son article 55 a prévu une entrée en vigueur des principaux aspects de la réforme le 1^{er} janvier 2020 en posant le principe d'une application aux instances en cours à cette date et que le II du même article prévoit, par exception, pour certaines dispositions, une application aux instances introduites à compter de cette même date et ce en dépit de l'ampleur de la réforme, de son caractère concomitant à l'instauration des tribunaux judiciaires en lieu et place des tribunaux d'instance et de grande instance et du contexte de crise sanitaire ;

- est, dans son ensemble, source d'insécurité juridique et méconnaît par suite tant le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme que les principes de prévisibilité et de confiance légitime reconnus par le droit de l'Union européenne ;

- est, dans son ensemble, entaché d'erreur manifeste d'appréciation en ce que les dispositions qu'il introduit dans le code de procédure civile, d'une part, conduisent, contrairement à l'objectif de simplification donné à la réforme, à renforcer la complexité de la procédure civile et à allonger les délais de traitement, comme les dispositions des articles 82-1, 750-1, 754, 765, 766, 901 et 933 du code de procédure civile notamment le mettent en évidence, d'autre part, posent le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance en dépit de la qualité insuffisante de ces décisions, caractérisée par des taux d'infirmité élevés en appel et, enfin, ont été adoptées dans l'urgence, ne mettant pas en mesure les professionnels et les justiciables de se mettre en conformité avec les nouvelles règles.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2021, le garde des sceaux, ministre de la justice, conclut au non-lieu à statuer sur les conclusions de la requête tendant à l'annulation du deuxième alinéa de l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, et au rejet du surplus des conclusions de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

2° Sous le n° 437002, par une requête, enregistrée le 23 décembre 2019 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le Syndicat des avocats de France et le Syndicat de la magistrature demandent au Conseil d'Etat d'annuler pour excès de pouvoir le décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile.

Ils soutiennent que le décret attaqué :

- est entaché d'un vice de procédure dès lors que la Commission nationale de l'informatique et des libertés n'a pas été consultée préalablement à sa publication bien que l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er}, prévoit la collecte de données à caractère personnel ;

- méconnaît tant le règlement du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données cité ci-dessus ainsi que le droit au respect à la vie privée garanti par l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que le même article 54 du code de procédure civile impose la mention de l'adresse électronique et du numéro de téléphone mobile du demandeur ou de son avocat pour toute demande initiale formée par voie électronique, à peine de nullité ;

- est entaché d'une contradiction en ce que son article 3 introduit le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance à l'article 514 du code de procédure civile, tout en maintenant les dispositions de l'article 539 du même code qui prévoient l'effet suspensif du délai de recours par une voie ordinaire contre ces décisions ainsi que de l'exercice de ce recours;

- porte atteinte au droit à un procès équitable énoncé à l'article 6 de la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales et méconnaît les droits de la défense, dès lors que le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance introduit par son article 3 découragera en pratique les justiciables de relever appel de ces décisions ;

- est entaché d'incompétence en ce que le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance que son article 3 instaure et les conditions restrictives posées pour écarter ce principe ou arrêter l'exécution provisoire en cas d'appel mettent en cause le droit d'appel ainsi que les droits de la défense et relèvent donc de la compétence du législateur ;

- porte atteinte au principe d'égalité, dès lors que le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance n'est pas prévu en droit du travail ;

- méconnaît l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen ainsi que l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en ce que l'article 514-6 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3, précise que les ordonnances prises par le président de la cour d'appel selon les procédures prévues aux articles 514-3 et 514-4 du code de procédure civile lorsqu'il est saisi d'une demande de rétablissement ou d'arrêt de l'exécution provisoire ne sont pas susceptibles d'un pourvoi en cassation ;

- est entaché d'erreurs matérielles en ce que l'article 761 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, prévoit une dispense d'avocat pour les matières relevant du juge de l'exécution, en contradiction avec l'article R. 121-6 du code des procédures civiles d'exécution, alors qu'il s'agissait de viser des matières relevant du juge des contentieux de la protection, que le dernier alinéa de l'article 761 précité devrait figurer au sein de l'article 762 puisqu'il relève de la représentation devant les tribunaux judiciaires, que les articles 834 et 835 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue du même article 4, mentionnent le juge du contentieux de la protection qui n'existe pas et, enfin, que l'article 853 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue du même article 4, omet de mentionner la dispense d'avocat lorsque la demande devant le tribunal de commerce est indéterminée ;

- a été pris en méconnaissance du principe de sécurité juridique dès lors que l'article 768 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4, est susceptible de s'appliquer aux instances en cours ;

- est entaché d'une erreur de droit en ce que son article 36 supprime la présentation volontaire des parties devant le conseil de prud'hommes pour homologuer un accord sur simple déclaration.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juin 2021, le garde des sceaux, ministre de la justice, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Dans les deux instances, les parties ont été invitées à indiquer au Conseil d'Etat quelles seraient les conséquences d'une annulation rétroactive partielle du décret n° 2019-1333 du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile.

Par un mémoire, enregistré le 4 juillet 2022 sous le n° 436939, le Conseil national des barreaux et autres demandent, à titre subsidiaire, l'abrogation du décret du 11 décembre 2019 attaqué. Ils exposent par ailleurs qu'une annulation rétroactive partielle de ce décret n'emporterait pas de conséquences manifestement excessives, sauf en ce qui concerne les dispositions de son article 55.

Ils soutiennent que l'évolution de la situation de la justice civile depuis l'entrée en vigueur du décret attaqué met en évidence une erreur manifeste d'appréciation du pouvoir réglementaire, alors que de nombreux textes modificatifs ont dû être adoptés, que certaines

dispositions du décret ont été volontairement laissées non-appliquées ou contournées par les juridictions, voire n'ont pu être mises en œuvre, faute de moyens adéquats.

Dans les deux instances, par un mémoire, enregistré le 13 juillet 2022, le garde des sceaux, ministre de la justice, conclut à ce qu'il n'y ait plus lieu de statuer sur les conclusions de la requête n° 436939 tendant à l'annulation des articles 754, 901 et 933 du code de procédure civile dans leur rédaction issue du décret attaqué. Il expose par ailleurs qu'une annulation rétroactive partielle des dispositions de ce décret emporterait des conséquences manifestement excessives.

Dans les deux instances, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de ce que les conclusions des requêtes tendant à l'annulation des dispositions du 1° de l'article 761 du code de procédure civile, dans sa rédaction résultant du décret attaqué, en tant qu'elles font référence à tort aux matières relevant de la compétence du juge de l'exécution en lieu et place des matières relevant de la compétence du juge des contentieux de la protection, sont dépourvues d'objet.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution et son préambule ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ;
- le code civil ;
- le code de la mutualité ;
- le code de l'organisation judiciaire ;
- le code de procédure civile ;
- le code des procédures civiles d'exécution ;
- le code du travail ;
- la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 ;
- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
- la loi n° 2007-1787 du 20 décembre 2007 ;
- la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 ;
- la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 ;
- l'ordonnance n° 2018-1125 du 12 décembre 2018 ;
- le décret n° 2019-1419 du 20 décembre 2019 ;
- le décret n° 2020-950 du 30 juillet 2020 ;
- le décret n° 2020-1201 du 30 septembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1452 du 27 novembre 2020 ;
- le décret n° 2020-1641 du 22 décembre 2020 ;
- le décret n° 2021-1322 du 11 octobre 2021 ;

- la décision du Conseil Constitutionnel n° 2019-778 DC du 21 mars 2019 ;
- l'arrêté du 9 août 2021 du garde des sceaux, ministre de la justice, relatif aux modalités de communication de la date de première audience en procédure écrite ordinaire devant le tribunal judiciaire ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Airelle Niepce, maître des requêtes,
- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Hannotin avocat, avocat du Conseil national des barreaux, et autres et à la SARL Meier-Bourdeau, Lecuyer et associés, avocat du Syndicat des avocats de France et autre ;

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées du Conseil national des barreaux et autres et du Syndicat des avocats de France et autre tendent à l'annulation pour excès de pouvoir de tout ou partie du même décret du 11 décembre 2019 réformant la procédure civile. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

Sur le non-lieu à statuer :

2. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si, avant que le juge n'ait statué, l'administration abroge l'acte attaqué, cette circonstance prive d'objet la requête formée à son encontre, à la double condition que cet acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation soit devenue définitive.

3. D'une part, l'article 1^{er} du décret du 27 novembre 2020 portant diverses dispositions relatives notamment à la procédure civile et à la procédure d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et devenu définitif sur ce point, a procédé à l'abrogation du deuxième alinéa de l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, aux termes duquel : « Lorsqu'elle est formée par voie électronique, la demande [initiale en justice] comporte également, à peine de nullité, les adresse électronique et numéro de téléphone mobile du demandeur lorsqu'il consent à la dématérialisation ou de son avocat. Elle peut comporter l'adresse électronique et le numéro de téléphone du défendeur ». Or, il résulte des pièces du dossier et n'est par ailleurs pas contesté que pendant la période du 1^{er} janvier 2020 au 1^{er} janvier 2021, durant laquelle elles ont été en vigueur, ces dispositions n'ont pu recevoir application, dès lors que les premières saisines par voie électronique, dans le cadre du programme Portalis, n'ont été matériellement possibles que courant 2021. Par suite, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation du deuxième alinéa de l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué.

4. D'autre part, par l'effet des décrets du 30 juillet 2020 relatif aux conditions de l'élection des bâtonniers du conseil de l'ordre des avocats et au report de la réforme de la saisie conservatoire des comptes bancaires, de l'extension de l'assignation à date et de la réforme de la procédure applicable aux divorces contentieux et du 22 décembre 2020 reportant la date d'entrée en vigueur de l'assignation à date dans les procédures autres que celles de divorce et de séparation de corps judiciaires, devenus définitifs sur ces points, les dispositions du III de l'article 55 du décret attaqué, qui conduisaient à une entrée en vigueur des dispositions de l'article 754 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, au 1^{er} septembre 2020, conduisent désormais à une entrée en vigueur de ces dispositions le 1^{er} juillet 2021. Toutefois, l'arrêté précisant les modalités de communication de la date de première audience en procédure ordinaire devant le tribunal judiciaire n'est intervenu que le 9 août 2021 et n'est entré en vigueur, en vertu de son article 3, que le 1^{er} septembre 2021. Or, par ailleurs, les dispositions de l'article 754 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, selon lesquelles lorsque la date de l'audience est communiquée par voie électronique, la remise de l'assignation doit être faite dans le délai de deux mois à compter de cette communication sous peine de caducité de l'assignation, ont été supprimées par la modification de cet article opérée par l'article 1^{er} du décret du 11 octobre 2021 relatif à la procédure d'injonction de payer, aux décisions en matière de contestation des honoraires d'avocat et modifiant diverses dispositions de procédure civile, entré en vigueur le 14 octobre 2021, applicable aux instances en cours, et devenu définitif sur ce point. Il en résulte que ces dispositions de l'article 754 du code de procédure civile dont l'annulation est demandée n'ont en pratique pas pu recevoir application avant leur abrogation par le décret du 11 octobre 2021. Par suite, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions tendant à l'annulation de l'article 754 du code de procédure civile dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, en tant que celui impose la remise de l'assignation dans le délai de deux mois à compter de la communication de la date d'audience par voie électronique.

5. Par ailleurs, les dispositions du 1^o de l'article 761 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, ont été modifiées par les dispositions du 1^o du I de l'article 22 du décret du 20 décembre 2019 relatif à la procédure accélérée au fond devant les juridictions judiciaires, devenu définitif sur ce point, avant même leur entrée en vigueur, afin de remplacer la référence erronée aux matières relevant de la compétence du juge de l'exécution par une référence aux matières relevant de la compétence du juge des contentieux de la protection. Par suite, il n'y a plus lieu de statuer sur ces dispositions dans cette mesure.

Sur les conclusions à fin d'annulation du décret attaqué :

En ce qui concerne la légalité externe :

6. Il résulte des articles 34 et 37 de la Constitution que les dispositions relatives à la procédure à suivre devant les juridictions relèvent de la compétence du pouvoir réglementaire dès lors qu'elles ne concernent pas la procédure pénale et qu'elles ne mettent en cause aucune des règles, ni aucun des principes fondamentaux placés par la Constitution dans le domaine de la loi.

7. L'article 514 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué, instaure le principe de l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance « à moins que la loi ou la décision rendue n'en dispose autrement ». Les articles 514-1 et 514-3 du même code, tels qu'issus du même article 3, précisent notamment les modalités selon lesquelles cette exécution provisoire de droit peut être écartée par la juridiction de première instance ou arrêtée par le premier président de la cour d'appel en cas d'appel. Par ailleurs, l'article 524 du même code, également dans sa rédaction issue de cet article 3, prévoit les modalités selon lesquelles une affaire peut faire l'objet d'une radiation en cas d'appel, lorsque l'appelant ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée d'appel.

8. S'il est soutenu que ces dispositions ne pouvaient légalement être prises par l'autorité investie du pouvoir réglementaire dès lors qu'elles remettraient en cause le principe du caractère suspensif du délai de recours par une voie ordinaire ainsi que de l'exercice d'une telle voie de recours, et porteraient ainsi atteinte à la substance même du droit de former appel, aucune disposition de valeur législative, ni aucun principe général du droit n'imposent que l'exercice de l'appel soit d'une manière générale, et en dehors des cas où la loi l'a prévu, comme en matière de procédure pénale, suspensif de l'exécution du jugement attaqué. Par ailleurs, les modalités selon lesquelles l'exécution provisoire peut être écartée par le juge en première instance ou arrêtée en cas d'appel sont, par elles-mêmes dépourvues d'incidence sur l'exercice du droit de former appel. Enfin, le mécanisme de radiation du rôle prévu à l'article 524 du code de procédure civile ne présente aucun caractère d'automaticité et laisse, en particulier, toute latitude au premier président ou au conseiller de la mise en état pour ne pas radier l'affaire, lorsque l'exécution de la décision de première instance serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives ou que l'appelant est dans l'impossibilité de l'exécuter. Il suit de là que les dispositions litigieuses ne mettent en cause aucune des règles, ni aucun des principes fondamentaux placés par la Constitution dans le domaine de la loi. Par suite, les moyens tirés de ce que le pouvoir réglementaire n'était pas compétent pour édicter de telles dispositions doivent être écartés.

En ce qui concerne la légalité interne :

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 1^{er} du décret attaqué relatif aux modalités de saisine des juridictions :

9. L'article 57 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, est relatif à la saisine des juridictions civiles par voie de requête et précise les mentions et informations que celle-ci doit comporter à peine de nullité, notamment par renvoi à l'ensemble des informations et mentions prévues à l'article 54 du même code, parmi lesquelles figure, au 6^o de cet article, « L'indication des modalités de comparution devant la juridiction et la précision que, faute pour le défendeur de comparaître, il s'expose à ce qu'un jugement soit rendu contre lui sur les seuls éléments fournis par son adversaire. »

10. D'une part, contrairement à ce que soutiennent le Conseil national des barreaux et autres, ces dispositions ne sauraient être interprétées comme conduisant à imposer que la requête saisissant la juridiction comporte l'indication, prévue à l'attention du défendeur, des modalités de comparution devant celle-ci dans les hypothèses, notamment telles que prévues aux articles 493 et suivants du code de procédure civile, qui ont expressément pour objet de permettre l'intervention d'une décision non contradictoire. Par suite, les moyens tirés de ce que les dispositions combinées des articles 54 et 57 du code de procédure civile méconnaîtraient le

principe de clarté et d'intelligibilité de la norme ainsi que le droit d'accès au juge, garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et seraient, en raison de leur inintelligibilité, entachées d'erreur manifeste d'appréciation doivent être écartés.

11. D'autre part, le décret attaqué n'a pas pour objet de préciser le contenu du formulaire Cerfa relatif à la « requête aux fins de saisine du tribunal judiciaire » qui est donc sans incidence sur sa légalité.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 2 du décret attaqué relatif au règlement des questions de compétence au sein du tribunal judiciaire :

12. L'article 2 du décret attaqué a notamment inséré au sein du code de procédure civile un nouvel article 82-1 relatif aux modalités de règlement des incidents de compétence au sein du tribunal judiciaire, qui s'est substitué au tribunal de grande instance et au tribunal d'instance à compter du 1^{er} janvier 2020, en vertu des dispositions de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 pour la justice. Cet article 82-1 prévoit que les questions de compétence au sein d'un tribunal judiciaire peuvent être réglées avant la première audience, à la demande d'une partie ou d'office par le juge, par une simple mention au dossier et que les parties sont avisées sans délai de cette décision. La compétence du juge ainsi désigné peut être remise en cause par celui-ci ou par les parties dans un délai de trois mois, le juge compétent étant alors désigné par le président du tribunal judiciaire, également par une simple mention au dossier, insusceptible de recours. L'article 82-1 prévoit, enfin, que la compétence du juge peut être contestée devant lui par les parties. La décision par laquelle il se prononce, dans ce cadre, sur la compétence est alors susceptible d'appel.

13. Si ces dispositions sont susceptibles de conduire à l'intervention successive de différents magistrats, ce qui, selon les requérants, serait de nature à favoriser des manœuvres dilatoires de la part des parties, cette seule circonstance ne saurait caractériser une méconnaissance de l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice, ni une erreur manifeste d'appréciation de la part des auteurs du décret.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 3 du décret attaqué relatif à l'exécution provisoire de droit des décisions de première instance :

Quant à l'article 514 du code de procédure civile :

14. Aux termes de l'article 514 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué : « Les décisions de première instance sont de droit exécutoires à titre provisoire à moins que la loi ou la décision rendue n'en dispose autrement. » En vertu de l'article 514-1 du même code, dans sa rédaction issue du même article, le juge peut toutefois, par une décision spécialement motivée, « écarter l'exécution provisoire de droit, en tout ou partie, s'il estime qu'elle est incompatible avec la nature de l'affaire », sauf « lorsqu'il statue en référé, qu'il prescrit des mesures provisoires pour le cours de l'instance, qu'il ordonne des mesures conservatoires ainsi que lorsqu'il accorde une provision au créancier en qualité de juge de la mise en état ». Par ailleurs, aux termes de l'article 515 du même code : « Lorsqu'il est prévu par la loi que l'exécution provisoire est facultative, elle peut être ordonnée, d'office ou à la demande d'une partie, chaque fois que le juge l'estime nécessaire et compatible avec la nature de

l'affaire. / (...) ». Enfin, aux termes de l'article 539 du code de procédure civile, qui n'a pas été modifié par le décret attaqué : « *Le délai de recours par une voie ordinaire suspend l'exécution du jugement. Le recours exercé dans le délai est également suspensif* ».

15. En premier lieu, il résulte de la combinaison de ces différentes dispositions, que la règle selon laquelle le délai de recours par une voie ordinaire ainsi que l'exercice d'un tel recours suspendent tous deux l'exécution du jugement ne trouve désormais à s'appliquer que, d'une part, dans les hypothèses où le juge de première instance a fait usage de la faculté qui lui est ouverte d'écarter l'exécution provisoire de droit ou a décidé de ne pas prononcer l'exécution provisoire lorsqu'elle n'était que facultative ainsi que, d'autre part, dans les matières, limitativement prévues par la loi, où l'exécution provisoire est exclue. Par suite, contrairement à ce qui est soutenu, les auteurs du décret attaqué ne l'ont pas entaché de contradiction sur ce point.

16. En deuxième lieu, d'une part, ainsi qu'il a été dit au point 8, aucune disposition de valeur législative ni aucun principe général du droit n'impose que l'exercice de l'appel soit, d'une manière générale, et en dehors des cas où la loi l'a prévu, suspensif de l'exécution du jugement attaqué. D'autre part, l'instauration d'un principe d'exécution provisoire de droit des décisions de première instance par les dispositions litigieuses s'inscrit dans le cadre d'une réforme globale et d'ampleur de la procédure civile, destinée à renforcer l'autorité et l'effectivité des décisions de première instance et à prévenir l'exercice des voies de recours à des fins dilatoires. Le principe de l'exécution provisoire de droit n'est, en outre, pas absolu, mais assorti de possibilités de dérogation, en fonction de la nature des litiges, qui permettent, notamment, de l'écarter lorsque que l'exécution provisoire d'une décision de première instance emporte des conséquences irrémédiables ou difficilement réparables dans l'attente de l'exercice et du succès éventuel d'une voie de recours. Par suite, contrairement à ce qui est soutenu, les dispositions de l'article 514 du code de procédure civile, qui ne remettent pas en cause le droit d'exercer une voie de recours ordinaire contre les décisions de première instance, et n'affectent pas les modalités d'exercice des droits de la défense, ne méconnaissent pas le droit au recours garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Par ailleurs, contrairement à ce qui est soutenu, il ressort des pièces du dossier que le taux d'infirmité totale ou partielle des décisions de première instance prises dans leur ensemble ne peut être regardé comme très élevé de sorte qu'il n'est en tout état de cause pas de nature à caractériser une erreur manifeste d'appréciation des auteurs du décret.

17. En troisième lieu, les requérants soutiennent que les dispositions de l'article R. 1454-28 du code du travail, dans sa rédaction issue de l'article 36 du décret attaqué, méconnaissent le principe d'égalité devant la justice en ce qu'elles excluent l'exécution provisoire de droit pour les décisions du conseil de prud'hommes, à moins que la loi ou le règlement n'en dispose autrement. Toutefois, la différence de traitement ainsi instaurée entre les justiciables relevant du conseil de prud'hommes et les justiciables relevant d'autres catégories de contentieux, qui est justifiée par les spécificités de la juridiction prud'homale par rapport aux autres juridictions judiciaires tant dans ses principes d'organisation qu'au regard de la nature des litiges traités, et qui est en rapport direct avec l'objet du texte qui l'établit, n'apparaît pas, en l'espèce, manifestement disproportionnée.

Quant aux articles 514-1 et 514-3 du code de procédure civile :

18. Outre les dispositions de l'article 514-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué, citées au point 14, l'article 514-3 du même code, dans sa rédaction issue du même article 3 prévoit que : « En cas d'appel, le premier président peut être saisi afin d'arrêter l'exécution provisoire de la décision lorsqu'il existe un moyen sérieux d'annulation ou de réformation et que l'exécution risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives. / La demande de la partie qui a comparu en première instance sans faire valoir d'observations sur l'exécution provisoire n'est recevable que si, outre l'existence d'un moyen sérieux d'annulation ou de réformation, l'exécution provisoire risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives qui se sont révélées postérieurement à la décision de première instance. / En cas d'opposition, le juge qui a rendu la décision peut, d'office ou à la demande d'une partie, arrêter l'exécution provisoire de droit lorsqu'elle risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives. »

19. En premier lieu, il résulte des termes mêmes de l'article 514-1 du code de procédure civile cité au point 14 que, sauf dans certaines matières limitativement énumérées, le juge de première instance a la faculté d'écarter l'exécution provisoire de droit, s'il estime qu'elle est incompatible avec la nature de l'affaire, par une décision spécialement motivée. Contrairement à ce qui est soutenu, ces dispositions, qui sont suffisamment précises, ne méconnaissent pas le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme.

20. En deuxième lieu, il résulte des dispositions des articles 514-1 et 514-3 du code de procédure civile que, sauf à ce que les conséquences manifestement excessives de l'exécution provisoire de la décision de première instance se soient révélées postérieurement à l'intervention de celle-ci, les justiciables doivent, pour être recevables à demander l'arrêt de cette exécution provisoire en cas d'appel, avoir fait valoir des observations devant le juge de première instance sur ce point. Contrairement à ce qui est soutenu, une telle contrainte n'apparaît pas excessive au regard des objectifs poursuivis par la réforme, rappelés au point 16, consistant notamment à renforcer l'effectivité des décisions de première instance et à prévenir l'exercice des voies de recours à des fins dilatoires. Par ailleurs, en ne prévoyant pas un critère identique pour écarter l'exécution provisoire en première instance et pour mettre un terme à cette dernière, lorsqu'elle a été mise en œuvre, en cas d'appel, le pouvoir réglementaire n'a pas entaché le décret attaqué de contradiction. En effet, le contrôle opéré intervient à des stades distincts de la procédure, peut se fonder le cas échéant sur des éléments distincts et, s'agissant des conditions posées à l'arrêt de l'exécution provisoire, alors qu'un premier juge a déjà examiné les incidences de cette mesure. En outre, ainsi qu'il a été dit au point 16, la circonstance qu'une décision de première instance soit assortie de l'exécution provisoire ne remet pas en cause le droit de former appel de cette décision et n'affecte pas les modalités d'exercice des droits de la défense. Dès lors, en limitant, dans des termes au demeurant clairs et dénués d'ambiguïté, les hypothèses dans lesquelles l'exécution provisoire peut être arrêtée aux cas où, de façon cumulative, il existe un moyen sérieux d'annulation ou de réformation de la décision de première instance et où son exécution risque d'entraîner des conséquences manifestement excessives, le pouvoir réglementaire, qui a poursuivi un objectif de bonne administration de la justice, n'a en tout état de cause méconnu ni le droit au recours, ni les droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

21. En dernier lieu, il résulte également des dispositions de l'article 514-3 du code de procédure civile que le premier président de la cour d'appel, lorsqu'il est saisi d'une demande d'arrêt de l'exécution provisoire d'une décision de première instance, statue en l'état du dossier et à titre provisoire. La seule circonstance qu'il ait, dans le cadre de son office, à examiner s'il existe un moyen sérieux d'annulation ou de réformation de cette décision n'est pas de nature à faire obstacle à ce que la formation compétente de la même cour d'appel, dès lors qu'aucun de ses membres n'a été amené à préjuger l'issue du litige, statue sur le fond de l'appel. Par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions de l'article 514-3 du code de procédure civile méconnaîtraient le principe d'impartialité des juridictions tel que garanti par l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit être écarté.

Quant à l'article 514-6 du code de procédure civile :

22. Aux termes de l'article 514-4 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué : « Lorsque l'exécution provisoire de droit a été écartée en tout ou partie, son rétablissement ne peut être demandé, en cas d'appel, qu'au premier président ou, dès lors qu'il est saisi, au magistrat chargé de la mise en état et à condition qu'il y ait urgence, que ce rétablissement soit compatible avec la nature de l'affaire et qu'il ne risque pas d'entraîner des conséquences manifestement excessives ». Par ailleurs, aux termes de l'article 514-6 du même code, également dans sa rédaction issue du même article 3 : « Lorsqu'il est saisi en application des articles 514-3 et 514-4, le premier président statue en référé, par une décision non susceptible de pourvoi. »

23. D'une part, les dispositions de l'article 514-6 du code de procédure civile, divisibles des autres dispositions du décret attaqué, se bornent à reprendre, sous réserve d'une modification de pure forme, les dispositions de l'article 525-2 du même code, applicables avant l'entrée en vigueur de celui-ci. Toutefois, le décret attaqué a été pris pour tirer les conséquences de la loi du 23 mars 2019 précitée, qui a procédé à plusieurs réformes d'importance tant en matière d'organisation judiciaire que de procédure civile, et conduit par ailleurs par lui-même, ainsi qu'il a été dit au point 16, à une réforme d'ampleur de cette procédure. Dès lors, les dispositions critiquées ne peuvent être regardées comme purement confirmatives des dispositions précédemment en vigueur.

24. D'autre part, les mesures prises par le premier président de la cour d'appel ou, le cas échéant, le conseiller de la mise en état, en application des articles 514-3 et 514-4 du même code, ont pour unique objet de permettre, le cas échéant, de rétablir l'exécution provisoire d'une décision de première instance lorsqu'elle a été expressément écartée ou, au contraire, de mettre un terme à l'exécution provisoire prononcée en première instance, à l'exclusion de tout règlement au fond du litige. Par ailleurs, la décision rendue au fond au terme de la procédure d'appel peut, le cas échéant, faire l'objet d'un pourvoi en cassation. Par suite, l'impossibilité, résultant des dispositions contestées, d'exercer un pourvoi en cassation à l'encontre de ces mesures relatives à l'exécution provisoire des décisions de première instance ne méconnaît ni le droit au recours, ni les droits de la défense garantis par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Le moyen soulevé sur ce point par le Syndicat des avocats de France et autre doit donc être écarté.

Quant à l'article 524 du code de procédure civile :

25. Aux termes de l'article 524 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 3 du décret attaqué : « Lorsque l'exécution provisoire est de droit ou a été ordonnée, le premier président ou, dès qu'il est saisi, le conseiller de la mise en état peut, en cas d'appel, décider, à la demande de l'intimé et après avoir recueilli les observations des parties, la radiation du rôle de l'affaire lorsque l'appelant ne justifie pas avoir exécuté la décision frappée d'appel ou avoir procédé à la consignation autorisée dans les conditions prévues à l'article 521, à moins qu'il lui apparaisse que l'exécution serait de nature à entraîner des conséquences manifestement excessives ou que l'appelant est dans l'impossibilité d'exécuter la décision. / La demande de l'intimé doit, à peine d'irrecevabilité prononcée d'office, être présentée avant l'expiration des délais prescrits aux articles 905-2, 909, 910 et 911. / La décision de radiation est notifiée par le greffe aux parties ainsi qu'à leurs représentants par lettre simple. Elle est une mesure d'administration judiciaire. / La demande de radiation suspend les délais impartis à l'intimé par les articles 905-2, 909, 910 et 911. / Ces délais recommencent à courir à compter de la notification de la décision autorisant la réinscription de l'affaire au rôle de la cour ou de la décision rejetant la demande de radiation. / La décision de radiation n'emporte pas suspension des délais impartis à l'appelant par les articles 905-2, 908 et 911. Elle interdit l'examen des appels principaux et incidents ou provoqués. / Le délai de péremption court à compter de la notification de la décision ordonnant la radiation. Il est interrompu par un acte manifestant sans équivoque la volonté d'exécuter. Le premier président ou le conseiller de la mise en état peut, soit à la demande des parties, soit d'office, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, constater la péremption. / Le premier président ou le conseiller de la mise en état autorise, sauf s'il constate la péremption, la réinscription de l'affaire au rôle de la cour sur justification de l'exécution de la décision attaquée ».

26. En premier lieu, les dispositions de l'article 524 du code de procédure civile, divisibles des autres dispositions du décret attaqué, se bornent à reprendre les dispositions de l'article 526 du même code, applicables avant l'entrée en vigueur de celui-ci. Toutefois, ainsi qu'il été dit au point 23, le décret attaqué a été pris pour tirer les conséquences de la loi du 23 mars 2019 précitée, qui a procédé à plusieurs réformes d'importance tant en matière d'organisation judiciaire que de procédure civile et a lui-même conduit à une réforme d'ampleur de cette procédure. Dès lors, les dispositions critiquées ne peuvent être regardées comme purement confirmatives des dispositions précédemment en vigueur.

27. En deuxième lieu, il résulte de ces dispositions qu'afin de renforcer l'effectivité des décisions de première instance et prévenir l'exercice des voies de recours à des fins dilatoires, le pouvoir réglementaire a instauré un mécanisme de radiation de l'affaire en appel lorsque la décision frappée d'appel, par ailleurs assortie de l'exécution provisoire, n'a pas été exécutée. Toutefois, ce mécanisme de radiation est entouré de garanties. D'une part, le mécanisme de radiation du rôle ne présente aucun caractère d'automaticité, celle-ci devant être sollicitée par l'intimé. D'autre part, le premier président de la cour d'appel ou le conseiller de la mise en état peuvent l'écarter si l'exécution apparaît impossible ou si elle est susceptible d'induire des conséquences manifestement excessives. Enfin, sauf en cas de péremption, la radiation n'empêche pas la réinscription au rôle, une fois la décision frappée d'appel exécutée. Le moyen tiré de ce que ces dispositions de l'article 524 du code de procédure civile porteraient une atteinte disproportionnée au droit d'accès au juge garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doit par suite être écarté.

28. En troisième lieu, les dispositions de l'article 524 du code de procédure civile n'ont ni pour objet, ni pour effet de remettre en cause le principe posé à l'article L. 111-10 du code des procédures civiles d'exécution, aux termes duquel l'exécution est poursuivie au risque du créancier, et ne méconnaissent donc pas, en tout état de cause, ce principe.

29. Il en résulte que les moyens tirés de ce que les dispositions de l'article 3 du décret attaqué méconnaîtraient le droit d'accès au juge ainsi que les droits de la défense et seraient entachées d'erreur manifeste d'appréciation doivent être écartés.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 4 du décret attaqué relatif à la procédure applicable au tribunal judiciaire :

Quant aux articles 750, 760 et 761 du code de procédure civile relatifs à la représentation obligatoire :

30. L'article 750 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, pose le principe du recours à l'assignation pour saisir le tribunal judiciaire d'une demande en justice, tout en prévoyant, par exception, la possibilité de procéder par requête « lorsque le montant de la demande n'excède pas 5 000 euros en procédure orale ou dans certaines matières fixées par la loi ou le règlement ». Par ailleurs, les dispositions de l'article 760 du même code, dans leur rédaction issue du même article 4, posent le principe de la représentation obligatoire par ministère d'avocat devant le tribunal judiciaire, sous réserve de dispositions contraires, notamment des dispositions de l'article 761 du même code, dans leur rédaction issue du même article 4, aux termes desquelles : « Les parties sont dispensées de constituer avocat dans les cas prévus par la loi ou le règlement et dans les cas suivants : / 1° Dans les matières relevant de la compétence du juge de l'exécution ; / 2° Dans les matières énumérées par les articles R. 211-3-13 à R. 211-3-16, R. 211-3-18 à R. 211-3-21, R. 211-3-23 du code de l'organisation judiciaire et dans les matières énumérées au tableau IV-II annexé au code de l'organisation judiciaire ; / 3° A l'exclusion des matières relevant de la compétence exclusive du tribunal judiciaire, lorsque la demande porte sur un montant inférieur ou égal à 10 000 euros ou a pour objet une demande indéterminée ayant pour origine l'exécution d'une obligation dont le montant n'excède pas 10 000 euros. Le montant de la demande est apprécié conformément aux dispositions des articles 35 à 37. Lorsqu'une demande incidente a pour effet de rendre applicable la procédure écrite ou de rendre obligatoire la représentation par avocat, le juge peut, d'office ou si une partie en fait état, renvoyer l'affaire à une prochaine audience tenue conformément à la procédure applicable et invite les parties à constituer avocat. / Dans les matières relevant de la compétence exclusive du tribunal judiciaire, les parties sont tenues de constituer avocat, quel que soit le montant de leur demande. / L'Etat, les départements, les régions, les communes et les établissements publics peuvent se faire représenter ou assister par un fonctionnaire ou un agent de leur administration. »

31. En premier lieu, la circonstance que la combinaison des dispositions des articles 750 et 761 du code de procédure civile puisse conduire, dans certains cas, à imposer le recours à l'assignation pour former une demande en justice dans une matière où les parties sont par ailleurs dispensées de constituer avocat ne met pas à la charge des justiciables une contrainte manifestement excessive. Par ailleurs, ces dispositions ne conduisent pas à instaurer une différence de traitement entre des justiciables se trouvant dans une même situation, pour une

même catégorie de litiges, relevant d'une même juridiction. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir qu'elles porteraient atteinte au droit d'accès au juge et qu'elles méconnaîtraient le principe d'égalité devant la justice.

32. En deuxième lieu, d'une part, contrairement à ce qui est soutenu, les dispositions du 3° de l'article 761 du code de procédure civile traitent de façon dénuée d'ambiguïté de l'hypothèse des demandes indéterminées, pour préciser si de telles demandes relèvent ou non de la représentation obligatoire par avocat. D'autre part, il résulte des termes mêmes de ces dispositions que, saisi d'une demande incidente ayant pour effet de rendre obligatoire la représentation par avocat dans une instance qui n'était pas soumise à une telle obligation au regard de la seule demande initiale, le juge doit, en toute hypothèse, inviter les parties à constituer avocat. Par suite, les moyens tirés de ce que ces dispositions méconnaîtraient les principes de clarté et d'intelligibilité de la norme et de sécurité juridique et porteraient, par voie de conséquence, atteinte au droit d'accès au juge doivent être écartés.

33. En troisième lieu, le I de l'article 5 de la loi du 23 mars 2019 précitée a, notamment, modifié les dispositions du I de l'article 2 de la loi du 20 décembre 2007 relative à la simplification du droit afin de prévoir que, par dérogation au premier alinéa de l'article 4 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, dans certaines matières, en raison de leur nature, ou en considération de la valeur du litige, les parties peuvent se défendre elles-mêmes ou se faire assister ou représenter devant le tribunal judiciaire, par certaines personnes autre qu'un avocat. L'avant-dernier alinéa de ce I dispose que : « *Un décret en Conseil d'Etat précise les critères mentionnés au premier alinéa qui dispensent de la représentation obligatoire par ministère d'avocat.* » Pour l'application de ces dispositions, les articles 760 et 761 du code de procédure civile étendent le champ de l'obligation du ministère d'avocat devant le tribunal judiciaire, y compris dans certaines hypothèses où la procédure suivie est orale. Si, combinées avec les dispositions de l'article 446-1 du code de procédure civile relatives à la tenue des débats à l'audience lorsque la procédure orale est applicable et les règles encadrant la postulation des avocats devant les juridictions prévues par la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, ces dispositions sont susceptibles, dans certains cas, de rendre nécessaire la présence d'un avocat postulant à l'audience pour présenter de nouvelles prétentions et de nouveaux moyens en procédure orale, elles ont pour objet, en imposant le recours à des mandataires professionnels offrant des garanties de compétence, de donner aux justiciables des garanties quant à la qualité de leur défense et de concourir ainsi à une bonne administration de la justice. Par suite, eu égard à l'objectif poursuivi et, alors, au demeurant, que le législateur a par ailleurs institué un dispositif d'aide juridictionnelle, ces dispositions, qui ne sont pas entachées de contradiction avec les dispositions de l'article 446-1 du code de procédure civile, ne sauraient être regardées comme portant une atteinte au droit d'accès au juge.

34. En quatrième lieu, le syndicat des avocats de France et autre soutiennent que le dernier alinéa de l'article 761 du code de procédure civile, aux termes duquel : « L'Etat, les départements, les régions, les communes et les établissements publics peuvent se faire représenter ou assister par un fonctionnaire ou un agent de leur administration. » est entaché d'erreur matérielle, en ce qu'il aurait dû être inséré parmi les dispositions de l'article 762 du même code, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, relatif aux personnes autorisées à assister ou représenter une partie dans le cadre des procédures ne relevant pas de la représentation obligatoire par avocat. Toutefois, les dispositions litigieuses sont relatives à une exception faite à l'obligation de constituer avocat dans des matières relevant d'une telle

obligation. Par suite, le pouvoir réglementaire pouvait légalement insérer ces dispositions à l'article 761 du code de procédure civile.

Quant à l'article 750-1 du code de procédure civile relatif à l'obligation de tentative préalable de résolution amiable du litige :

35. Aux termes de l'article 4 de la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, dans sa rédaction issue de l'article 3 de la loi du 23 mars 2019 précitée : « *Lorsque la demande tend au paiement d'une somme n'excédant pas un certain montant ou est relative à un conflit de voisinage, la saisine du tribunal judiciaire doit, à peine d'irrecevabilité que le juge peut prononcer d'office, être précédée, au choix des parties, d'une tentative de conciliation menée par un conciliateur de justice, d'une tentative de médiation, telle que définie à l'article 21 de la loi n° 95-125 du 8 février 1995 relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative, ou d'une tentative de procédure participative, sauf : 1° Si l'une des parties au moins sollicite l'homologation d'un accord ; / 2° Lorsque l'exercice d'un recours préalable est imposé auprès de l'auteur de la décision ; / 3° Si l'absence de recours à l'un des modes de résolution amiable mentionnés au premier alinéa est justifiée par un motif légitime, notamment l'indisponibilité de conciliateurs de justice dans un délai raisonnable ; / 4° Si le juge ou l'autorité administrative doit, en application d'une disposition particulière, procéder à une tentative préalable de conciliation. / Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article, notamment les matières entrant dans le champ des conflits de voisinage ainsi que le montant en-deçà duquel les litiges sont soumis à l'obligation mentionnée au premier alinéa. Toutefois, cette obligation ne s'applique pas aux litiges relatifs à l'application des dispositions mentionnées à l'article L. 314-26 du code de la consommation. »*

36. Dans les motifs et le dispositif de sa décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution en précisant en outre qu' : « il appartiendra au pouvoir réglementaire de définir la notion de "motif légitime" et de préciser le "délai raisonnable" d'indisponibilité du conciliateur de justice à partir duquel le justiciable est recevable à saisir la juridiction, notamment dans le cas où le litige présente un caractère urgent. ». Les réserves d'interprétation dont une décision du Conseil constitutionnel assortit la déclaration de conformité à la Constitution d'une disposition législative sont revêtues de l'autorité absolue de la chose jugée et lient tant les autorités administratives que le juge pour l'application et l'interprétation de cette disposition.

37. Pour l'application des dispositions de l'article 4 de la loi du 18 novembre 2016 précitée, l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, prévoit que : « A peine d'irrecevabilité que le juge peut prononcer d'office, la demande en justice doit être précédée, au choix des parties, d'une tentative de conciliation menée par un conciliateur de justice, d'une tentative de médiation ou d'une tentative de procédure participative, lorsqu'elle tend au paiement d'une somme n'excédant pas 5 000 euros ou lorsqu'elle est relative à l'une des actions mentionnées aux articles R. 211-3-4 et R. 211-3-8 du code de l'organisation judiciaire. / Les parties sont dispensées de l'obligation mentionnée au premier alinéa dans les cas suivants : / 1° Si l'une des parties au moins sollicite l'homologation d'un accord ; / 2° Lorsque l'exercice d'un recours préalable est imposé auprès de l'auteur de la décision ; / 3° Si l'absence de recours à l'un des modes de résolution amiable mentionnés au premier alinéa est justifiée par un motif légitime tenant soit à l'urgence manifeste soit aux circonstances de l'espèce rendant impossible une telle tentative ou nécessitant qu'une décision

soit rendue non contradictoirement soit à l'indisponibilité de conciliateurs de justice entraînant l'organisation de la première réunion de conciliation dans un délai manifestement excessif au regard de la nature et des enjeux du litige ; / 4° Si le juge ou l'autorité administrative doit, en application d'une disposition particulière, procéder à une tentative préalable de conciliation. »

38. En premier lieu, contrairement à ce qui soutenu, les dispositions du premier alinéa de l'article 750-1 du code de procédure civile définissent, de façon claire et suffisamment précise, le champ d'application de l'obligation de mise en œuvre d'une tentative préalable de règlement du litige. De même, contrairement à ce que soutiennent les requérants, le critère du montant de la demande est pertinent pour définir ce champ d'application, et découle au demeurant de la loi elle-même. Par suite, les moyens tirés de ce que ces dispositions méconnaîtraient le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme et seraient entachées d'erreur manifeste d'appréciation doivent être écartés.

39. En deuxième lieu, il est soutenu que les dispositions de l'article R. 750-1 du code de procédure civile portent atteinte au principe d'égalité devant la justice, dès lors que certains justiciables peuvent avoir recours à un mode de règlement amiable des litiges payant, qui leur permettrait plus aisément d'échapper à l'irrecevabilité de leur demande en justice, alors que les autres justiciables, ne pouvant avoir recours qu'à la conciliation, qui constitue le seul mode gratuit de règlement amiable des litiges, se trouveraient exposés à une telle irrecevabilité de leur demande s'ils n'arrivent pas à établir l'indisponibilité de conciliateurs de justice. Toutefois, ni les dispositions litigieuses, ni aucune autre disposition du décret attaqué n'instaurent de différence de traitement entre les justiciables faisant le choix de recourir à un conciliateur de justice. Le moyen soulevé n'est donc pas fondé.

40. En troisième lieu, le principe même d'une obligation de recourir à une tentative préalable de résolution amiable du litige avant d'introduire une demande en justice a été expressément prévu par l'article 3 de la loi du 23 mars 2019. Par suite, les requérants ne peuvent utilement faire valoir à l'encontre du décret attaqué que cette obligation méconnaîtrait la liberté contractuelle garantie par les articles 4 et 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

41. En quatrième lieu, si la combinaison des dispositions de l'article 750-1 du code de procédure civile avec les dispositions de l'article 820 du même code, qui prévoit la possibilité de saisir le tribunal judiciaire d'une demande aux fins de tentative préalable de conciliation, est susceptible de conduire à ce qu'une telle demande doive être précédée d'une tentative préalable de règlement amiable en application de l'article 750-1, cette seule circonstance n'est pas de nature à caractériser une atteinte à la liberté contractuelle.

42. Toutefois, si les dispositions du 3° de l'article R. 750-1 du code de procédure civile explicitent le fait que l'indisponibilité de conciliateurs de justice permettant de déroger à l'obligation de tentative préalable de règlement amiable prévue à l'article 4 de la loi du 18 novembre 2016 précitée doit être appréciée par rapport à la date à laquelle la première réunion de conciliation peut être organisée, en se bornant à préciser par ailleurs que cette réunion ne doit pas intervenir dans « un délai manifestement excessif au regard de la nature et des enjeux du litige », elles n'ont pas défini de façon suffisamment précise les modalités et le ou les délais selon lesquels cette indisponibilité pourra être regardée comme établie. S'agissant d'une condition de recevabilité d'un recours juridictionnel, l'indétermination de certains des critères permettant de regarder cette condition comme remplie est de nature à porter atteinte au droit

d'exercer un recours effectif devant une juridiction, garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

43. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens dirigés contre l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue du décret attaqué, les requérants sont fondés à en demander l'annulation en tant qu'il ne précise pas suffisamment les modalités selon lesquelles cette indisponibilité doit être regardée comme établie.

Quant aux autres moyens dirigés contre l'article 4 :

44. En premier lieu, aux termes de l'article 754 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, relatif à l'introduction de l'instance devant le tribunal judiciaire par assignation : « La juridiction est saisie, à la diligence de l'une ou l'autre partie, par la remise au greffe d'une copie de l'assignation. / La copie de l'assignation doit être remise dans le délai de deux mois suivant la communication de la date d'audience par la juridiction effectuée selon les modalités prévues à l'article 748-1. / Toutefois, la copie de l'assignation doit être remise au plus tard quinze jours avant la date de l'audience lorsque : / 1° La date d'audience est communiquée par la juridiction selon d'autres modalités que celles prévues à l'article 748-1 ; / 2° La date d'audience est fixée moins de deux mois après la communication de cette date par la juridiction selon les modalités prévues à l'article 748-1. / La remise doit avoir lieu dans les délais prévus aux alinéas précédents sous peine de caducité de l'assignation constatée d'office par ordonnance du juge, ou, à défaut, à la requête d'une partie ». Par ailleurs, aux termes de l'article 763 du même, également dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué : « Lorsque la représentation par avocat est obligatoire, le défendeur est tenu de constituer avocat dans le délai de quinze jours, à compter de l'assignation. »

45. Le Conseil national des barreaux et autres soutiennent que, dans l'hypothèse d'une procédure de référé, dans le cadre de laquelle la date de l'audience fixée peut intervenir moins de quinze jours après la date de l'assignation, la combinaison des délais prévus par les articles 754 et 763 du code de procédure civile est susceptible de placer le demandeur dans l'impossibilité de placer l'assignation devant la juridiction en respectant le délai laissé au défendeur pour constituer avocat ou de placer le défendeur dans l'impossibilité de constituer avocat ou de placer lui-même l'assignation dans le délai imparti. Toutefois, les délais prévus par ces dispositions ne sauraient être interprétés comme trouvant à s'appliquer dans des hypothèses où la date d'audience est communiquée moins de quinze jours à l'avance. Au demeurant, aux termes des dispositions de l'article 755 du code de procédure civile, le juge peut autoriser des délais réduits de comparution et de remise de l'assignation, cette autorisation ayant notamment pour objet de s'assurer du respect des droits de la défense. Par suite, la combinaison des dispositions litigieuses n'a pour effet de restreindre le droit d'accès au juge ni du demandeur, ni du défendeur.

46. En deuxième lieu, l'article 765 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, précise les modalités de constitution de l'avocat du défendeur ou de toute autre partie en cours d'instance, en particulier les mentions obligatoires, relatives à l'identité et au domicile du demandeur selon qu'il s'agit d'une personne morale ou physique, devant figurer dans cette constitution. L'article 766 du même code, également dans sa rédaction issue de l'article 4, prévoit notamment que l'omission de ces mentions est sanctionnée par l'irrecevabilité des conclusions. Ces dispositions, qui ont pour objet

de permettre l'identification rapide et précise des parties constituées à l'instance et concourent, ce faisant, à la bonne administration de la justice, ne sont pas de nature à caractériser une erreur manifeste d'appréciation de la part des auteurs du décret attaqué.

47. En troisième lieu, si les requérants font valoir que les articles 834 et 835 du code de procédure civile sont entachés d'erreur matérielle, en ce qu'ils mentionnent « le juge du contentieux de la protection au lieu du juge des contentieux de la protection », cette erreur de plume, qui a au demeurant été corrigée par les dispositions du 15° de l'article 1^{er} du décret du 27 novembre 2020 portant diverses dispositions relatives notamment à la procédure civile et à la procédure d'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme et d'autres infractions, n'affecte pas l'intelligibilité des dispositions en cause et est par suite dépourvue d'incidence sur leur légalité.

48. Enfin, la circonstance que les articles L. 114-16-2 du code de la mutualité ainsi que les articles 2333-34-1 et L. 2333-43-1 du code général des collectivités territoriales se réfèrent à des décisions rendues « en la forme des référés » alors que cette notion a été remplacée par celle de « procédure accélérée au fond » à l'article 839 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, est sans incidence sur la légalité du décret attaqué, dès lors qu'elle n'affecte pas la portée ou l'intelligibilité des dispositions en cause.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 5 du décret attaqué relatif à la procédure applicable au tribunal de commerce :

49. Aux termes de l'article 853 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 5 du décret attaqué, relatif au champ d'application de la représentation obligatoire par ministère d'avocat devant le tribunal de commerce : « Les parties sont, sauf disposition contraire, tenues de constituer avocat devant le tribunal de commerce. / (...) / Les parties sont dispensées de l'obligation de constituer avocat dans les cas prévus par la loi ou le règlement, lorsque la demande porte sur un montant inférieur ou égal à 10 000 euros, dans le cadre des procédures instituées par le livre VI du code de commerce ou pour les litiges relatifs à la tenue du registre du commerce et des sociétés. / Dans ces cas, elles ont la faculté de se faire assister ou représenter par toute personne de leur choix. (...) »

50. Il résulte de ces dispositions, indépendamment de leur modification ultérieure par les dispositions du 19° de l'article 1^{er} du décret du 27 novembre 2020 précité, que les demandes indéterminées ainsi que les demandes incidentes portant sur un montant supérieur à 10 000 euros ne relèvent pas des hypothèses dans lesquelles une dispense de l'obligation de constituer avocat devant le tribunal de commerce est prévue. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir qu'elles seraient imprécises, faute de faire référence à de telles demandes, ou qu'elles méconnaîtraient le droit d'accès à un juge.

51. Par ailleurs, le moyen tiré d'une contradiction entre les dispositions de l'article 853 du code de procédure civile et les règles relative à la postulation posées par la loi du 31 décembre 1971 précitée n'est pas assorti des précisions suffisantes permettant d'en apprécier le bien-fondé.

S'agissant du moyen dirigé contre l'article 10 du décret attaqué relatif à l'extension du champ de la représentation obligatoire dans le code des procédures civiles d'exécution :

52. Le IV de l'article 5 de la loi du 23 mars 2019 précitée a modifié les dispositions de l'article L. 121-4 du code des procédures civiles d'exécution afin de prévoir que : *« les parties ont la faculté de se faire assister ou représenter devant le juge de l'exécution selon les règles applicables devant le tribunal judiciaire dans les matières où le ministère d'avocat n'est pas obligatoire devant celui-ci : / 1° Lorsque la demande est relative à l'expulsion ; / 2° Lorsqu'elle a pour origine une créance ou tend au paiement d'une somme qui n'excède pas un montant déterminé par décret en Conseil d'Etat. / Le 2° ne préjudicie pas aux dispositions particulières applicables à la saisie des immeubles, navires, aéronefs et bateaux de navigation intérieure d'un tonnage égal ou supérieur à vingt tonnes. »*. Ce faisant, la loi du 23 mars 2019 a eu pour effet d'étendre la représentation obligatoire par ministère d'avocat devant le juge de l'exécution, sous réserve des exceptions par ailleurs prévues. A cet égard, aux termes de l'article R. 121-6 du même code, dans sa rédaction issue de l'article 10 du décret attaqué : *« Le montant prévu au troisième alinéa de l'article L. 121-4 est fixé à 10 000 euros. »* En vertu de l'article R. 121-15 du même code, non modifié par le décret attaqué, la décision du juge de l'exécution *« est notifiée aux parties elles-mêmes par le greffe au moyen d'une lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Une copie de la décision est envoyée le même jour par lettre simple aux parties et à l'huissier de justice. »*

53. Par ailleurs, aux termes des dispositions de l'article 678 du code de procédure civile, applicables devant le juge de l'exécution en vertu des dispositions de l'article R. 121-5 du code des procédures civiles d'exécution : *« lorsque la représentation est obligatoire, le jugement doit en outre être préalablement notifié aux représentants dans la forme des notifications entre avocats, faute de quoi la notification à la partie est nulle »*. Il résulte de la combinaison de ces dispositions avec celles, précitées, de l'article R. 121-15 du même code que, dans les matières où la représentation par ministère d'avocat est désormais obligatoire devant le juge de l'exécution, deux modalités distinctes de notification de la décision intervenue sont applicables, induisant une incertitude quant au point de départ du délai de recours contre cette décision. Toutefois, l'ambiguïté ainsi relevée est sans incidence sur la légalité du décret attaqué, dès lors qu'elle ne résulte pas de ce dernier mais des dispositions de la loi du 23 mars 2019 elles-mêmes, qui ont conduit, sous réserve des exceptions prévues à l'article R. 121-5 du code des procédures civiles d'exécution, à rendre applicables devant le juge de l'exécution les dispositions communes du livre I^{er} du code de procédure civile prévues en cas de représentation obligatoire. Au demeurant, il a été remédié à cette ambiguïté par les dispositions du 1° de l'article 2 du décret du 30 septembre 2020 relatif à l'intermédiation financière des pensions alimentaires prévue à l'article L. 582-1 du code de la sécurité sociale, qui a modifié les dispositions de l'article 678 du code de procédure civile. Par suite, le Conseil national des barreaux et autres ne peuvent utilement soutenir que le décret attaqué méconnaîtrait le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme en ce qu'il n'a pas modifié les dispositions de l'article 678 du code de procédure civile.

S'agissant du moyen dirigé contre l'article 13 du décret attaqué relatif au développement de la procédure participative :

54. L'article 13 du décret attaqué modifie les dispositions du titre II du livre V du code de procédure civile relatives à la procédure participative prévue aux articles 2062 à 2067 du code civil. En vertu de l'article 1564-6 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de

cet article 13, dans les hypothèses prévues aux articles 1564-3 et 1564-4 du même code où la phase conventionnelle de la procédure participative a permis de mettre l'affaire en l'état d'être jugée, mais que le litige persiste en tout ou partie sur le fond, l'affaire est fixée à bref délai.

55. Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'une procédure participative a été mise en œuvre et a permis de mettre l'affaire en l'état d'être jugée, le pouvoir réglementaire a entendu favoriser un audiencement rapide de l'affaire. En revanche, il ne ressort ni des dispositions de l'article 1564-6, qui en elles-mêmes ne sont ni obscures ou inintelligibles, ni d'aucune autre disposition du décret attaqué, que l'emploi des termes « à bref délai » aurait pour objet de renvoyer aux dispositions spécifiques à la procédure dite à bref délai, prévue devant la cour d'appel en vertu des dispositions des articles 905 et suivants du code de procédure civile. Par suite, le moyen tiré de ce que les dispositions de l'article 1564-6 du code de procédure civile méconnaîtraient le principe de clarté et d'intelligibilité de la norme doit être écarté.

S'agissant du moyen dirigé contre l'article 29 du décret attaqué relatif à la déclaration d'appel :

56. Les articles 901 et 933 du code de procédure civile, tels que modifiés par l'article 29 du décret attaqué, précisent le contenu de la déclaration d'appel dans l'hypothèse, respectivement, d'une procédure relevant de la représentation obligatoire par ministère d'avocat et d'une procédure n'en relevant pas. Dans les deux cas, ils prévoient que la déclaration d'appel doit notamment comporter l'ensemble des mentions prévues à l'article 57 du code de procédure civile, ce qui recouvre notamment « l'indication des pièces sur lesquelles la demande est fondée ». Si ces dispositions ont par la suite été modifiées par le décret du 27 novembre 2020 précité, il n'est pas contesté qu'elles ont reçu application.

57. Il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'elles imposent que soient mentionnées dans la déclaration d'appel les pièces sur lesquelles la demande est fondée, dès le stade de cette déclaration, alors même qu'en vertu des dispositions de l'article 908 du même code, sauf procédures particulières, l'appelant dispose d'un délai de trois mois à compter de cette déclaration pour remettre ses conclusions au greffe, avec la possibilité de joindre de nouvelles pièces. Or, eu égard à l'incertitude ainsi créée quant aux modalités d'exercice d'une voie de recours, elles doivent être regardées, dans leur rédaction issue du décret attaqué, comme entachées d'erreur manifeste d'appréciation. Le Conseil national des barreaux et autres sont donc fondés à en demander l'annulation, en tant qu'elles renvoient à l'ensemble des mentions prévues à l'article 57 du code de procédure civile, sans exclure l'indication des pièces sur lesquelles la demande est fondée.

S'agissant du moyen dirigé contre l'article 36 du décret attaqué relatif à la procédure applicable au conseil de prud'hommes :

58. Si le Syndicat des avocats de France et autre soutiennent que l'article 36 du décret attaqué est entaché d'une erreur de droit, en ce qu'il supprime l'obligation de présentation volontaire des parties devant le conseil de prud'hommes pour la procédure d'homologation d'un accord, ce moyen n'est pas assorti de précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

S'agissant des moyens dirigés contre l'article 55 du décret attaqué relatif à ses modalités d'entrée en vigueur :

59. En premier lieu, ainsi qu'il a été dit au point 33, le I de l'article 5 de la loi du 23 mars 2019 précitée a modifié les dispositions du I de l'article 2 de la loi du 20 décembre 2007 relatives à la simplification du droit relatives et prévu, à l'avant-dernier alinéa de ce I, qu'un décret en Conseil d'Etat précise les critères qui dispensent de la représentation obligatoire par ministère d'avocat. Par ailleurs, aux termes du II de l'article 109 de la même loi du 23 mars 2019 : « II. - *L'article 5 s'applique aux instances introduites à compter du 1^{er} janvier 2020, à l'exception du II qui s'applique aux instances introduites à compter du lendemain de la publication de la présente loi.* »

60. Pour l'application des dispositions de l'avant dernier alinéa du I de l'article 5 de la loi du 23 mars 2019 précitée, les articles 760 à 768 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, ont modifié le champ et les modalités de la représentation obligatoire par ministère d'avocat devant le tribunal judiciaire. Cependant, en prévoyant, au I de son article 55, que ces dispositions entraient en vigueur le 1^{er} janvier 2020 et étaient applicables aux instances en cours et non aux seules instances introduites à compter de cette date, le décret attaqué a méconnu les dispositions de l'article 109 de la loi du 23 mars 2019 précitée. Il suit de là que les requérants sont fondés à demander l'annulation du II de l'article 55 du décret attaqué en tant qu'il ne mentionne pas les articles 760 à 768 du code de procédure civile parmi les dispositions faisant l'objet d'une application aux instances introduites à compter du 1^{er} janvier 2020.

61. En second lieu, l'exercice du pouvoir réglementaire implique pour son détenteur la possibilité de modifier à tout moment les normes qu'il définit, sans que les personnes auxquelles sont, le cas échéant, imposées de nouvelles contraintes puissent invoquer un droit au maintien de la réglementation existante. En principe, les nouvelles normes ainsi édictées ont vocation à s'appliquer immédiatement, dans le respect des exigences attachées au principe de non-rétroactivité des actes administratifs. Toutefois, il incombe à l'autorité investie du pouvoir réglementaire, agissant dans les limites de sa compétence et dans le respect des règles qui s'imposent à elle, d'édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, s'il y a lieu, cette réglementation nouvelle. Il en va ainsi lorsque l'application immédiate de celle-ci entraîne, au regard de l'objet et des effets de ses dispositions, une atteinte excessive aux intérêts publics ou privés en cause. Ces mesures transitoires peuvent résider dans le report de l'entrée en vigueur de cette réglementation nouvelle.

62. Les dispositions du I de l'article 55 du décret attaqué ont eu pour effet de rendre applicables, selon les cas, aux instances en cours ou aux instances introduites à compter du 1^{er} janvier 2020, soit moins de vingt jours après sa publication, l'essentiel des nouvelles dispositions du code de procédure civile issues du décret attaqué. Or, eu égard à l'ampleur de la réforme opérée et à son caractère systémique, au nombre et à l'envergure des modifications apportées aux procédures applicables, mais également aux conséquences susceptibles de s'attacher à la méconnaissance d'un certain nombre de formalités introduites, sanctionnées par l'irrecevabilité, voire la nullité, des actes de procédure concernés pour les justiciables ou leurs représentants, il incombait au pouvoir réglementaire, pour des motifs de sécurité juridique, de leur permettre de disposer d'un délai raisonnable pour être à même de se conformer à ces dispositions nouvelles. Par suite, en ne prévoyant pas le report, de trois mois au moins, de l'entrée en vigueur des dispositions qui n'étaient pas directement rendues nécessaires par

l'instauration des tribunaux judiciaires au 1^{er} janvier 2020 en vertu du XXIII de l'article 109 de la loi du 23 mars 2019 précitée, le pouvoir réglementaire a méconnu le principe de sécurité juridique. Les requérants sont dès lors fondés à demander l'annulation du I de l'article 55 du décret attaqué.

S'agissant des autres moyens :

63. Eu égard à l'objectif de bonne administration de la justice poursuivi par la réforme dont le décret attaqué précise les conditions d'application, il résulte de tout ce qui précède que les seules annulations partielles retenues aux points 43, 57, 60 et 62 ne sont pas de nature à caractériser une méconnaissance du principe de sécurité juridique, ni une erreur manifeste d'appréciation de la part des auteurs du décret attaqué l'affectant dans son entier.

64. Enfin, les détournements de pouvoir allégués ne sont pas établis.

65. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont fondés à demander l'annulation que de :

- l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, en tant qu'il ne précise pas suffisamment les modalités et le ou les délais selon lesquels l'indisponibilité du conciliateur de justice doit être regardée comme établie ;

- des articles 901 et 933 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de son article 29, en tant qu'ils renvoient à l'ensemble des mentions prévues à l'article 57 du même code, sans exclure l'indication des pièces sur lesquelles la demande est fondée ;

- du I de son article 55 ;

- et du II du même article 55, en tant qu'il ne mentionne pas les articles 760 à 768 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de son article 4, parmi les dispositions faisant l'objet d'une application aux instances introduites à compter du 1^{er} janvier 2020.

Sur les conclusions subsidiaires à fin d'abrogation du décret attaqué :

66. Lorsqu'il est saisi de conclusions à fin d'annulation d'un acte réglementaire recevables, le juge peut également l'être, à titre subsidiaire, de conclusions tendant à ce qu'il prononce l'abrogation du même acte au motif d'une illégalité résultant d'un changement de circonstances de droit ou de fait postérieur à son édicton, afin que puissent toujours être sanctionnées les atteintes illégales qu'un acte règlementaire est susceptible de porter à l'ordre juridique.

67. Si le CNB et autres sont recevables à présenter des conclusions subsidiaires tendant à l'abrogation du décret attaqué, les seules circonstances que plusieurs textes modificatifs seraient intervenus ultérieurement, que certaines dispositions de ce décret n'auraient pas pu être mises en œuvre, faute de moyens adéquats ou de préparation de la réforme, ou encore que l'objectif de simplification poursuivi n'aurait pas encore été atteint à ce jour ne sont pas de nature à établir que celui-ci serait entaché d'erreur manifeste d'appréciation à la date de la présente décision. Il s'ensuit que les conclusions à fins d'abrogation présentées par les requérants doivent être rejetées.

Sur les effets des annulations prononcées :

68. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

69. Eu égard aux conséquences manifestement excessives sur le fonctionnement du service public de la justice qui résulteraient de l'annulation rétroactive, d'une part, de l'article 750-1 du code de procédure civile dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué dans la mesure précisée au point 43, d'autre part, du I de l'article 55 du décret attaqué, il y a lieu, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de la présente décision, de déroger au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses. Par suite, il y a lieu de regarder comme définitifs les effets produits par l'article 750-1 avant son annulation et par les procédures et décisions affectées, entre le 13 décembre 2019 et le 1^{er} janvier 2020, par l'annulation du I de l'article 55 du décret attaqué. En revanche, il ne ressort pas des pièces des dossiers que l'annulation rétroactive des autres dispositions mentionnées au point 65 serait de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison des situations qui ont pu se constituer lorsqu'elles étaient en vigueur. Ainsi, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de limiter les effets dans le temps de l'annulation de ces autres dispositions.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

70. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser au Conseil national des barreaux et autres au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions des requêtes dirigées contre les dispositions du deuxième alinéa de l'article 54 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 1^{er} du décret attaqué, et des articles 754 et 761 du même code, dans leur

rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué, dans la mesure précisée aux points 4 et 5 de la présente décision.

Article 2 : Les dispositions suivantes du décret attaqué sont annulées :

- l'article 750-1 du code de procédure civile, dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué ;
- les articles 901 et 933 du code de procédure civile dans leur rédaction issue de son article 29, en tant qu'ils renvoient à l'ensemble des mentions prévues à l'article 57 du même code sans exclure l'indication des pièces sur lesquelles la demande est fondée ;
- le I de l'article 55 du décret attaqué ;
- le II du même article 55 en tant qu'il ne mentionne pas les articles 760 à 768 du code de procédure civile, dans leur rédaction issue de son article 4, parmi les dispositions faisant l'objet d'une application aux instances introduites à compter du 1^{er} janvier 2020.

Article 3 : Les effets produits par l'article 750-1 du code de procédure civile dans sa rédaction issue de l'article 4 du décret attaqué dans la mesure précisée au point 43 avant son annulation et par les procédures et décisions affectées, entre le 13 décembre 2019 et le 1^{er} janvier 2020, par l'annulation du I de l'article 55 du décret attaqué sont définitifs, sous réserve des actions engagées à la date de la présente décision.

Article 4 : L'Etat versera au Conseil national des barreaux et autres une somme de 3 000 euros, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 6 : La présente décision sera notifiée au Conseil national des barreaux et au Syndicat des avocats de France, premiers requérants dénommés, à la Première ministre et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré à l'issue de la séance du 5 septembre 2022 où siégeaient : M. Rémy Schwartz, président adjoint de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Suzanne von Coester, Mme Fabienne Lambolez, M. Olivier Yeznikian, M. Cyril Roger-Lacan, conseillers d'Etat, Mme Pauline Hot, auditrice et Mme Airelle Niepce, maître des requêtes-rapporteuse ;

Rendu le 22 septembre 2022.

Le président :

Signé : M. Rémy Schwartz

La rapporteure :

Signé : Mme Airelle Niepce

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice, en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :