



Décision n° 2019-781QPC

Article 3 de l'ordonnance du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire

Sanctions disciplinaires au sein de l'administration pénitentiaire

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel - 2019

Sommaire

- I. Contexte des dispositions contestées.....5**
- II. Constitutionnalité de la disposition contestée.....16**

Table des matières

I. Contexte des dispositions contestées.....	5
A. Dispositions contestées.....	5
1. Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.....	5
- Article 3.....	5
B. Évolution des dispositions contestées.....	6
1. Loi n° 58-520 du 3 juin 1958 relative aux pleins pouvoirs.....	6
2. Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.....	6
3. Ordonnance n° 58-1171 du 5 décembre 1968 ratifiant des ordonnances prises en application de la loi n°58-520 du 3 juin 1956	6
4. Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat	6
- Article 90.....	6
5. Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République	7
- Article 3.....	7
C. Autres dispositions	8
1. Loi du 22 avril 1905 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1905.....	8
- Article 65.....	8
2. Loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police.....	8
- Article 2.....	8
3. Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.....	8
- Article 1.....	8
- Article 2.....	8
4. Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.....	9
- Article 52.....	9
- Article 53.....	9
- Article 54.....	9
- Article 55.....	9
- Article 56.....	9
- Article 57.....	10
- Article 57-1.....	10
- Article 58.....	10
- Article 63-3.....	10
- Article 64.....	10
- Article 65.....	11
- Article 65-1.....	11
- Article 66.....	11
5. Décret n° 66-874 du 21 novembre 1966 portant règlement d'administration publique relatif au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.....	11
- Article 85.....	11
- Article 86.....	12

6. Décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat.	12
- Article 1.....	12
- Article 2.....	12
- Article 3.....	12
- Article 4.....	12
- Article 5.....	13
7. Code de la défense	13
- Article L. 4121-4.....	13
- Article L. 4137-5.....	13
D. Application des dispositions contestées	15
1. Jurisprudence	15
- Conseil d'Etat, 21 février 1996, n° 121903.....	15
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	16
A. Normes de référence	16
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	16
- Article 8.....	16
- Article 16.....	16
2. Constitution du 4 octobre 1958 (version originelle)	16
- Article 92.....	16
3. Constitution du 4 octobre 1958	16
- Article 34.....	16
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel	17
1. Sur la nature législative de certaines dispositions	17
- Décision n° 66-36 L du 10 mars 1966, Nature juridique des dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-897 du 24 septembre 1958 relative au régime économique de l'alcool.....	17
- Décision n° 85-142 L du 13 novembre 1985, Nature juridique de dispositions contenues dans des textes relatifs à la sécurité sociale.....	17
- Décision n° 2011-171/178 QPC du 29 septembre 2011, M. Michael C. et autre [Renvoi au décret pour fixer certaines dispositions relatives à l'exercice de la profession d'avocat].....	17
- Décision n° 2014-450 QPC du 27 février 2015, M. Pierre T. et autre [Sanctions disciplinaires des militaires - Arrêts simples]	17
- Décision n° 2015-503 QPC du 4 décembre 2015, M. Gabor R. [Effets de la représentation mutuelle des personnes soumises à imposition commune postérieurement à leur séparation].....	18
- Décision n° 2016-567/568 QPC du 23 septembre 2016, M. Georges F. et autre [Perquisitions administratives dans le cadre de l'état d'urgence II].....	19
2. Sur la recevabilité des interventions	19
- Décision n° 2015-506 QPC du 4 décembre 2015, M. Gilbert A. [Respect du secret professionnel et des droits de la défense lors d'une saisie de pièces à l'occasion d'une perquisition].....	19
3. Sur le principe des droits de la défense	19
- Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, Loi de finances pour 1985	19
- Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication	20
- Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, Loi de finances pour 1990	20
- Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990, Loi de finances pour 1991	20
- Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004, Loi relative à l'assurance maladie	20
- Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006, Loi pour l'égalité des chances.....	21
- Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.....	21
- Décision n° 2010-69 QPC du 26 novembre 2010, M. Claude F. [Communication d'informations en matière sociale].....	22
- Décision n° 2011-168 QPC du 30 septembre 2011, M. Samir A. [Maintien en détention lors de la correctionnalisation en cours d'instruction]	22

- Décision n° 2011-223 QPC du 17 février 2012, Ordre des avocats au Barreau de Bastia [Garde à vue en matière de terrorisme : désignation de l'avocat].....	22
- Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, Loi relative à la consommation	23
- Décision n° 2014-423 QPC du 24 octobre 2014, M. Stéphane R. et autres [Cour de discipline budgétaire et financière].....	23
- Décision n° 2016-619 QPC du 16 mars 2017, Société Segula Matra Automotive [Sanction du défaut de remboursement des fonds versés au profit d'actions de formation professionnelle continue].....	23
- Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information	23
- Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice	24
4. Sur le principe de légalité des délits et des peines	24
- Décision n° 2017-688 QPC du 2 février 2018, M. Axel N. [Saisine d'office de l'agence française de lutte contre le dopage et réformation des sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives]	24

I. Contexte des dispositions contestées

A. Dispositions contestées

1. Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire

- Article 3

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée de la part des personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire est interdit. Ces faits, lorsqu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, pourront être sanctionnés en dehors des garanties disciplinaires

B. Évolution des dispositions contestées

1. Loi n° 58-520 du 3 juin 1958 relative aux pleins pouvoirs

Article unique. — Pendant une durée de six mois à dater de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement de la République investi le 1^{er} juin 1958 prendra par décrets, dénommés ordonnances, les dispositions jugées nécessaires au redressement de la nation, qui pourront notamment abroger, modifier ou remplacer les dispositions législatives en vigueur.

2. Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire

Art. 3. — Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée de la part des personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire est interdit. Ces faits, lorsqu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, pourront être sanctionnés en dehors des garanties disciplinaires.

3. Ordonnance n° 58-1171 du 5 décembre 1968 ratifiant des ordonnances prises en application de la loi n°58-520 du 3 juin 1956

Art. 1^{er}. — Sont ratifiés les décrets dénommés ordonnances pris en application de la loi n° 58-520 du 3 juin 1958 et dont la liste est annexée à la présente ordonnance.

Toutefois, lesdits décrets n'auront force de loi qu'en celles de leurs dispositions qui portent sur les matières énumérées à l'article 34 de la Constitution.

(...)

LISTE DES DECRETS DENOMMES ORDONNANCES
PRIS EN APPLICATION DE LA LOI N° 58-520 DU 3 JUIN 1958
RELATIVE AUX PLEINS POUVOIRS

ANNEXE

(...)

Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire.

4. Loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat

- Article 90

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

Sont maintenus en vigueur :

-la loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police ;

-l'ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire ;

- l'ordonnance n° 58-1373 du 30 décembre 1958 relative à la création de centres hospitaliers et universitaires, à la réforme de l'enseignement médical et au développement de la recherche médicale, et notamment ses articles 5 et 8 ;
- la loi n° 64-650 du 2 juillet 1964 relative à certains personnels de la navigation aérienne ;
- l'article 14 de la loi de finances rectificative n° 68-695 du 31 juillet 1968 ;
- les articles 30 à 34 et 38 de la loi n° 68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur ;
- la loi n° 71-458 du 17 juin 1971 relative à certains personnels de l'aviation civile ;
- la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, et notamment son titre II, chapitre III, relatif aux personnels de la recherche.

5. Loi d'orientation n° 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République

- Article 3

Dans tous les textes législatifs et réglementaires, la référence à : "services extérieurs" est remplacée par celle à : "services déconcentrés".

C. Autres dispositions

1. Loi du 22 avril 1905 portant fixation du budget des dépenses et des recettes de l'exercice 1905

- Article 65

Tous les fonctionnaires civils et militaires, tous les employés et ouvriers de toutes administrations publiques ont droit à la communication personnelle et confidentielle de toutes les notes, feuilles signalétiques et tous autres documents composant leur dossier, soit avant d'être l'objet d'une mesure disciplinaire ou d'un déplacement d'office, soit avant d'être retardé dans leur avancement à l'ancienneté.

2. Loi n° 48-1504 du 28 septembre 1948 relative au statut spécial des personnels de police.

- Article 2

Modifié par Ordonnance n°2012-351 du 12 mars 2012 - art. 19 (V)

Toute cessation concertée du service, tout acte collectif d'indiscipline caractérisée pourra être sanctionné en dehors des garanties disciplinaires.

3. Ordonnance n° 58-696 du 6 août 1958 relative au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire

- Article 1

Modifié par Loi n°80-514 du 7 juillet 1980 - art. unique (V)

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

En raison des sujétions et des devoirs exceptionnels attachés à leurs fonctions les personnels des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire visés à l'article 1er du décret n° 56-403 du 25 avril 1956 sont régis par un statut spécial qui peut déroger aux dispositions de la loi du 19 octobre 1946 susvisée. Ce statut sera établi par un décret en Conseil d'Etat qui devra intervenir dans un délai de six mois à compter de la mise en vigueur du présent décret.

NOTA :

La loi du 19 octobre 1946 relative au statut général des fonctionnaires étant abrogée, cf les lois n° 83-634 et 84-16

- Article 2

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

Ce statut ne pourra porter atteinte au libre exercice du droit syndical.

4. Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature.

Chapitre VII : Discipline

Section II : Discipline des magistrats du siège.

- Article 52

Modifié par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 27

Au cours de l'enquête, le rapporteur entend ou fait entendre le magistrat mis en cause par un magistrat d'un rang au moins égal à celui de ce dernier et, s'il y a lieu, le justiciable et les témoins. Il accomplit tous actes d'investigation utiles et peut procéder à la désignation d'un expert.

Le magistrat incriminé peut se faire assister par l'un de ses pairs, par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou par un avocat inscrit au barreau.

La procédure doit être mise à la disposition de l'intéressé ou de son conseil quarante-huit heures au moins avant chaque audition.

- Article 53

Modifié par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 28

Lorsqu'une enquête n'a pas été jugée nécessaire ou lorsque l'enquête est complète, le magistrat est cité à comparaître devant le conseil de discipline.

Lorsque le Conseil supérieur a été saisi à l'initiative d'un justiciable, l'audience disciplinaire ne peut se tenir avant l'expiration d'un délai de trois mois après que le garde des sceaux, ministre de la justice, a été avisé dans les conditions prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article 50-3.

- Article 54

Créé par Ordonnance 58-1270 1958-12-22 JORF 23 décembre 1958, rectificatif JORF 5 février 1959

Le magistrat cité est tenu de comparaître en personne. Il peut se faire assister et, en cas de maladie ou d'empêchement reconnus justifiés, se faire représenter par l'un de ses pairs, par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ou par un avocat inscrit au barreau.

- Article 55

Créé par Ordonnance 58-1270 1958-12-22 JORF 23 décembre 1958, rectificatif JORF 5 février 1959

Le magistrat a droit à la communication de son dossier, de toutes les pièces de l'enquête et du rapport établi par le rapporteur. Son conseil a droit à la communication des mêmes documents.

- Article 56

Modifié par Loi n°2001-539 du 25 juin 2001 - art. 18 JORF 26 juin 2001

Au jour fixé par la citation, après audition du directeur des services judiciaires et après lecture du rapport, le magistrat déféré est invité à fournir ses explications et moyens de défense sur les faits qui lui sont reprochés.

En cas d'empêchement du directeur des services judiciaires, il est suppléé par un magistrat de sa direction d'un rang au moins égal à celui de sous-directeur.

- **Article 57**

Modifié par Loi n°2001-539 du 25 juin 2001 - art. 19 JORF 26 juin 2001

L'audience du conseil de discipline est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit au public pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par le conseil de discipline.

Le conseil de discipline délibère à huis clos.

La décision, qui doit être motivée, est rendue publiquement.

Si le magistrat cité, hors le cas de force majeure, ne comparait pas, il peut néanmoins être statué et la décision est réputée contradictoire.

- **Article 57-1**

Créé par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 29

Lorsqu'elle se prononce sur l'existence d'une faute disciplinaire, la formation compétente du Conseil supérieur renvoie, en cas de partage égal des voix, le magistrat concerné des fins de la poursuite.

Lorsque la formation compétente a constaté l'existence d'une faute disciplinaire, la sanction prononcée à l'égard du magistrat du siège est prise à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix sur le choix de la sanction, la voix du président de la formation est prépondérante.

- **Article 58**

Modifié par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 30

La décision rendue est notifiée au magistrat intéressé en la forme administrative. Elle prend effet du jour de cette notification.

Le recours contre la décision du conseil de discipline n'est pas ouvert à l'auteur de la plainte.

Section III : Discipline des magistrats du parquet.

- **Article 63-3**

Créé par LOI n° 2016-1090 du 8 août 2016 - art. 34

Dès la saisine du Conseil supérieur de la magistrature, le magistrat a droit à la communication de son dossier et des pièces de l'enquête préliminaire, s'il y a été procédé.

Le président de la formation de discipline désigne, en qualité de rapporteur, un membre de cette formation. Il le charge, s'il y a lieu, de procéder à une enquête. Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi par un justiciable, la désignation du rapporteur n'intervient qu'après l'examen de la plainte par la commission d'admission des requêtes du Conseil supérieur de la magistrature mentionnée à l'article 63. L'article 52 est applicable.

- **Article 64**

Modifié par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 33

Lorsqu'une enquête n'a pas été jugée nécessaire ou lorsque l'enquête est complète, le magistrat est cité à comparaître devant la formation compétente du Conseil supérieur.

Lorsque le Conseil supérieur de la magistrature a été saisi à l'initiative d'un justiciable, l'audience ne peut pas se tenir avant l'expiration d'un délai de trois mois après que le garde des sceaux, ministre de la justice, a été avisé dans les conditions prévues au seizième alinéa de l'article 63.

Les règles déterminées par les articles 54, 55 et 56 sont applicables à la procédure devant cette formation.

- **Article 65**

Modifié par Loi n°2001-539 du 25 juin 2001 - art. 21 JORF 26 juin 2001

Si le magistrat cité, hors le cas de force majeure, ne comparait pas, il peut être passé outre. L'audience de la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature est publique. Toutefois, si la protection de l'ordre public ou de la vie privée l'exigent, ou s'il existe des circonstances spéciales de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice, l'accès de la salle d'audience peut être interdit pendant la totalité ou une partie de l'audience, au besoin d'office, par la formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature.

La formation compétente du Conseil supérieur de la magistrature émet un avis motivé sur la sanction que les faits reprochés lui paraissent entraîner ; cet avis est transmis au garde des sceaux, ministre de la justice.

- **Article 65-1**

Modifié par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 34

Lorsqu'elle se prononce sur l'existence d'une faute disciplinaire, la formation compétente du Conseil supérieur émet, en cas de partage égal des voix, un avis en faveur de l'absence de sanction.

Lorsqu'elle a constaté l'existence d'une faute disciplinaire, l'avis émis sur la sanction est pris à la majorité des voix. En cas de partage égal des voix sur le choix de la sanction, la voix du président de la formation est prépondérante.

- **Article 66**

Modifié par LOI organique n° 2010-830 du 22 juillet 2010 - art. 35

Lorsque le garde des sceaux, ministre de la justice, entend prendre une sanction plus grave que celle proposée par la formation compétente du Conseil supérieur, il saisit cette dernière de son projet de décision motivée. Après avoir entendu les observations du magistrat intéressé, cette formation émet alors un nouvel avis qui est versé au dossier du magistrat intéressé.

La décision du garde des sceaux, ministre de la justice, est notifiée au magistrat intéressé en la forme administrative. Elle prend effet du jour de cette notification.

Le recours contre la décision prise à la suite de l'avis de la formation disciplinaire n'est pas ouvert à l'auteur de la plainte.

5. Décret n° 66-874 du 21 novembre 1966 portant règlement d'administration publique relatif au statut spécial des fonctionnaires des services déconcentrés de l'administration pénitentiaire.

- **Article 85**

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

A l'exception de l'avertissement et du blâme, les sanctions disciplinaires sont prononcées après délibération du conseil de discipline dont l'avis est formulé par un vote au scrutin secret. En cas de partage, le président est tenu de faire connaître son vote, qui est prépondérant.

Le conseil de discipline est saisi par l'autorité investie du pouvoir de nomination. Toutefois, en ce qui concerne les directeurs régionaux, il est saisi par le garde des sceaux, ministre de la justice.

- **Article 86**

Modifié par Loi n°92-125 du 6 février 1992 - art. 3 (V) JORF 8 février 1992

L'autorité investie du pouvoir de nomination peut, sans consulter le conseil de discipline, prononcer toutes sanctions disciplinaires dans le cas d'acte collectif d'indiscipline caractérisée ou de cessation concertée du service, lorsque ces faits sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public.

Elle peut en outre, dans les mêmes conditions, révoquer le fonctionnaire qui a cessé sans autorisation d'exercer ses fonctions et n'a pas, dans le délai fixé par la mise en demeure notifiée à son dernier domicile connu, déféré à l'ordre de reprendre son service ou de rejoindre le poste qui lui avait été assigné.

6. Décret n° 84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat.

- **Article 1**

L'administration doit dans le cas où une procédure disciplinaire est engagée à l'encontre d'un fonctionnaire informer l'intéressé qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de tous les documents annexes et la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix.

Les pièces du dossier et les documents annexes doivent être numérotés.

- **Article 2**

Modifié par Décret n°97-694 du 31 mai 1997 - art. 1 JORF 1er juin 1997

L'organisme siégeant en Conseil de discipline lorsque sa consultation est nécessaire, en application du second alinéa de l'article 19 de la loi susvisée du 13 juillet 1983, est saisi par un rapport émanant de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire ou d'un chef de service déconcentré ayant reçu délégation de compétence à cet effet.

Ce rapport doit indiquer clairement les faits reprochés au fonctionnaire et préciser les circonstances dans lesquelles ils se sont produits.

- **Article 3**

Le fonctionnaire poursuivi peut présenter devant le Conseil de discipline des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le droit de citer des témoins appartient également à l'administration.

Les frais de déplacement et de séjour des témoins cités par le fonctionnaire poursuivi ainsi que les frais de déplacement et de séjour de son ou de ses défenseurs ne sont pas remboursés par l'administration.

- **Article 4**

Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline quinze jours au moins avant la date de réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Ce conseil peut décider, à la majorité des membres présents, de renvoyer à la demande du fonctionnaire ou de son ou de ses défenseurs l'examen de l'affaire à une nouvelle réunion. Un tel report n'est possible qu'une seule fois.

- **Article 5**

Modifié par Décret n°97-694 du 31 mai 1997 - art. 2 JORF 1er juin 1997

Lorsque le conseil de discipline examine l'affaire au fond, son président porte, en début de séance, à la connaissance des membres du conseil les conditions dans lesquelles le fonctionnaire poursuivi et, le cas échéant, son ou ses défenseurs ont exercé leur droit à recevoir communication intégrale du dossier individuel et des documents annexes.

Le rapport établi par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire ou par un chef de service déconcentré ayant reçu délégation de compétence à cet effet et les observations écrites éventuellement présentées par le fonctionnaire sont lus en séance.

Le conseil de discipline entend séparément chaque témoin cité.

A la demande d'un membre du conseil, du fonctionnaire poursuivi ou de son ou de ses défenseurs, le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins, ou à une nouvelle audition d'un témoin déjà entendu.

Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer.

7. Code de la défense

PARTIE 4 : LE PERSONNEL MILITAIRE

LIVRE Ier : STATUT GÉNÉRAL DES MILITAIRES

TITRE II : DROITS ET OBLIGATIONS

Chapitre Ier : Exercice des droits civils et politiques

- **Article L. 4121-4**

Modifié par LOI n°2015-917 du 28 juillet 2015 - art. 10

L'exercice du droit de grève est incompatible avec l'état militaire.

L'existence de groupements professionnels militaires à caractère syndical ainsi que, sauf dans les conditions prévues au troisième alinéa, l'adhésion des militaires en activité à des groupements professionnels sont incompatibles avec les règles de la discipline militaire.

Les militaires peuvent librement créer une association professionnelle nationale de militaires régie par le chapitre VI du présent titre, y adhérer et y exercer des responsabilités.

Il appartient au chef, à tous les échelons, de veiller aux intérêts de ses subordonnés et de rendre compte, par la voie hiérarchique, de tout problème de caractère général qui parviendrait à sa connaissance.

TITRE III : DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES AUX DÉROULEMENTS DES CARRIÈRES

Chapitre VII : Discipline

- **Article L. 4137-5**

Modifié par LOI n°2016-483 du 20 avril 2016 - art. 27

En cas de faute grave commise par un militaire, qu'il s'agisse d'un manquement à ses obligations professionnelles ou d'une infraction de droit commun, celui-ci peut être immédiatement suspendu de ses fonctions par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire qui saisit, sans délai, le conseil de discipline ou le conseil d'enquête.

Le militaire suspendu demeure en position d'activité. Il conserve sa solde, l'indemnité de résidence et le supplément familial de solde.

La situation du militaire suspendu doit être définitivement réglée dans un délai de quatre mois à compter du jour où la décision de suspension a pris effet. Si, à l'expiration de ce délai, aucune décision n'a été prise par l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, l'intéressé est rétabli dans ses fonctions, sauf s'il est l'objet de poursuites pénales.

Lorsque le militaire fait l'objet de poursuites pénales, il est rétabli dans ses fonctions à l'expiration du même délai à condition que les mesures décidées par l'autorité judiciaire ou l'intérêt du service n'y fassent pas obstacle.

Le magistrat et le procureur de la République sont informés des mesures prises à l'égard du militaire.

Lorsqu'il n'est pas rétabli dans ses fonctions, il peut être affecté provisoirement, par l'autorité investie du pouvoir de mutation et sous réserve de l'intérêt du service, dans un emploi différent.

Cette affectation ou ce détachement provisoire prend fin lorsque la situation de l'intéressé est définitivement réglée par l'administration ou lorsque l'évolution des poursuites pénales rend impossible sa prolongation.

Lorsque le militaire, en raison de poursuites pénales, n'est pas rétabli dans ses fonctions, le ministre de la défense peut déterminer la quotité de la retenue qu'il subit et qui ne peut être supérieure à la moitié de sa solde augmentée de l'indemnité de résidence et du supplément familial de solde.

Si le militaire n'a subi aucune sanction disciplinaire, il a le droit au remboursement des retenues opérées sur sa rémunération. Toutefois, en cas de poursuites pénales, ce droit n'est définitivement arrêté que lorsque la décision rendue par la juridiction saisie est devenue définitive.

D. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence

- **Conseil d'Etat, 21 février 1996, n° 121903**

Considérant qu'aux termes de l'article 3 de l'ordonnance susvisée du 6 août 1958 qui interdit toute cessation concertée du service des personnels des services extérieurs de l'administration pénitentiaire "ces faits, lorsqu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'ordre public, pourront être sanctionnés en dehors des garanties disciplinaires" ; que cette disposition a pour effet d'écartier non seulement la consultation du conseil de discipline, ainsi que le rappelle l'article 86 du décret du 21 novembre 1966 relatif au statut particulier des fonctionnaires des services extérieurs de l'administration pénitentiaire, mais encore les garanties prévues par d'autres prescriptions législatives telles que l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 ou résultant des principes généraux du droit ; qu'il ressort des pièces du dossier que M. X..., surveillant de l'administration pénitentiaire a reconnu avoir participé à un mouvement de grève les 4 et 5 octobre 1989 ; qu'il a ainsi pris part à une cessation concertée du service ; que la mesure de déplacement d'office prise à son encontre sanctionnait cette faute ; que dès lors le directeur de l'administration pénitentiaire, qui bénéficiait d'une délégation régulière de signature du ministre de la justice, a pu légalement pour ce motif prononcer la sanction de déplacement d'office de M. X... sans lui avoir au préalable communiqué son dossier ; que si la décision attaquée mentionne en outre que l'intéressé aurait formulé des menaces à l'égard du représentant de l'autorité administrative, il ressort des pièces du dossier que l'auteur de la décision attaquée aurait pris la même mesure s'il s'était seulement fondé sur la faute résultant de la participation de M. X... à une cessation concertée illégale de service ; qu'il suit de là que M. X... n'est pas fondé à demander l'annulation du jugement attaqué ;

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 8

La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.

- Article 16

Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

2. Constitution du 4 octobre 1958 (version originelle)

Titre XV. Dispositions transitoires

- Article 92

Les mesures législatives nécessaires à la mise en place des institutions et, jusqu'à cette mise en place, au fonctionnement des pouvoirs publics seront prises en Conseil des Ministres, après avis du Conseil d'État, par ordonnances ayant force de loi.

Pendant le délai prévu à l'alinéa 1^{er} de l'article 91, le gouvernement est autorisé à fixer par ordonnances ayant force de loi et prises en la même forme le régime électoral des assemblées prévues par la Constitution.

Pendant le même délai et dans les mêmes conditions, le Gouvernement pourra également prendre en toutes matières les mesures qu'il jugera nécessaires à la vie de la Nation, à la protection des citoyens ou à la sauvegarde des libertés.

3. Constitution du 4 octobre 1958

- Article 34

(...)

La loi fixe également les règles concernant :

(...)

- les garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'État ;

(...)

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la nature législative de certaines dispositions

- **Décision n° 66-36 L du 10 mars 1966, Nature juridique des dispositions de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-897 du 24 septembre 1958 relative au régime économique de l'alcool**

2. Considérant que l'ordonnance susvisée du 24 septembre 1958, relative au régime économique de l'alcool et dont l'article 3 est soumis à l'examen du Conseil constitutionnel, est au nombre des textes qui ont été ratifiés par l'ordonnance n° 58-1171 du 5 décembre 1958, prise en application de l'article 92 de la Constitution ; que cette ratification lui a conféré forme législative à compter de la date à laquelle elle est intervenue, c'est-à-dire à compter du 24 septembre 1958 ; que, dès lors, ladite ordonnance se trouve être, par l'effet de l'ordonnance de ratification du 5 décembre 1958 et de la date à laquelle elle-même a été prise, au nombre des textes de forme législative intervenus antérieurement à l'entrée en vigueur de la Constitution ; que, par suite, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'apprécier, en application de l'article 37, alinéa 2, précité, de la Constitution, la nature juridique de ces dispositions ;

- **Décision n° 85-142 L du 13 novembre 1985, Nature juridique de dispositions contenues dans des textes relatifs à la sécurité sociale**

10. Considérant que les dispositions soumises à l'examen du Conseil constitutionnel ont pour objet de préciser les règles qui mettent en application le principe du contradictoire dans une procédure disciplinaire ;

11. Considérant que si le caractère contradictoire de la procédure est de nature législative, les dispositions mettant en application ce principe dans une procédure disciplinaire sont de nature réglementaire ;

- **Décision n° 2011-171/178 QPC du 29 septembre 2011, M. Michael C. et autre [Renvoi au décret pour fixer certaines dispositions relatives à l'exercice de la profession d'avocat]**

5. Considérant que la détermination des règles de déontologie, de la procédure et des sanctions disciplinaires applicables à une profession ne relève ni du droit pénal ni de la procédure pénale au sens de l'article 34 de la Constitution ; qu'il résulte des articles 34 et 37, alinéa 1er, de la Constitution, qu'elle relève de la compétence réglementaire dès lors que ne sont mis en cause aucune des règles ni aucun des principes fondamentaux placés par la Constitution dans le domaine de la loi ;

6. Considérant qu'il résulte de l'article 15 de la loi du 31 décembre 1971 que, pour l'exercice de leur profession, les avocats sont inscrits à un barreau ; que l'article 17 de la même loi prévoit que chaque barreau est administré par un conseil de l'ordre qui veille notamment à « l'observation des devoirs des avocats » et statue sur l'inscription au tableau des avocats ; qu'il résulte des articles 22 et 22-1 de la même loi que le conseil de discipline est composé des représentants des conseils de l'ordre du ressort de la cour d'appel et que le conseil de l'ordre du barreau de Paris siège comme conseil de discipline ; qu'il résulte de l'ensemble de ces dispositions que, le législateur a entendu, en l'espèce, que les fautes disciplinaires des avocats puissent faire l'objet de sanctions comprenant, le cas échéant, l'interdiction temporaire ou définitive d'exercer leur activité ; que, dès lors, en renvoyant au décret le soin de fixer les sanctions disciplinaires qui, par leur objet et leur nature, sont en rapport avec l'exercice de cette profession réglementée, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ; qu'ainsi, le renvoi au décret opéré par le 2° de l'article 53 de la loi du 31 décembre 1971 susvisée ne méconnaît pas l'article 34 de la Constitution ; qu'il n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ;

- **Décision n° 2014-450 QPC du 27 février 2015, M. Pierre T. et autre [Sanctions disciplinaires des militaires - Arrêts simples]**

4. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution, la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux militaires ; que ceux-ci bénéficient des droits et libertés constitutionnellement garantis dans les limites inhérentes aux obligations particulières attachées à l'état militaire ;

6. Considérant qu'aux termes des articles 5 et 15 de la Constitution, le Président de la République est le chef des armées, il assure par son arbitrage, la continuité de l'État et il est le garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire et du respect des traités ; qu'aux termes des articles 20 et 21 de la Constitution, le Gouvernement dispose de la force armée et le Premier ministre est responsable de la défense nationale ; qu'en application de ces dispositions, sans préjudice de celles de l'article 35 de la Constitution, le Gouvernement décide, sous l'autorité du Président de la République, de l'emploi de la force armée ; que le principe de nécessaire libre disposition de la force armée qui en résulte implique que l'exercice par les militaires de certains droits et libertés reconnus aux citoyens soit interdit ou restreint ;

7. Considérant qu'aux termes de la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4111-1 du code de la défense : « L'état militaire exige en toute circonstance esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité, loyalisme et neutralité » ; que, selon l'article L. 4121-1 dudit code : « Les militaires jouissent de tous les droits et libertés reconnus aux citoyens. Toutefois, l'exercice de certains d'entre eux est soit interdit, soit restreint dans les conditions fixées au présent livre » ; que le premier alinéa de l'article L. 4121-5 dispose que : « Les militaires peuvent être appelés à servir en tout temps et en tout lieu » ;

8. Considérant, d'une part, que les dispositions dont le Conseil constitutionnel est saisi n'instituent pas une sanction disciplinaire entraînant une privation de liberté ; que le grief tiré de ce que le législateur aurait insuffisamment encadré les modalités d'exécution d'une sanction qui affecte la liberté individuelle est inopérant à l'encontre des dispositions du e) du 1° de l'article L. 4137-2 du code de la défense ;

9. Considérant, d'autre part, que l'article L. 311-13 du code de justice militaire pose une limite de soixante jours à la durée maximale de la sanction des arrêts ; que l'article L. 4137-1 du code de la défense institue les garanties procédurales applicables lorsqu'une procédure de sanction est engagée, en prévoyant que l'intéressé « a droit à la communication de son dossier individuel, à l'information par son administration de ce droit, à la préparation et à la présentation de sa défense » ; que, compte tenu des obligations particulières attachées à l'état militaire et des restrictions à l'exercice de la liberté d'aller et de venir qui en résultent, en prévoyant au e) du 1° de l'article L. 4137-2 du code de la défense la sanction des arrêts parmi les sanctions disciplinaires applicables aux militaires sans en définir plus précisément les modalités d'application, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence ;

- **Décision n° 2015-503 QPC du 4 décembre 2015, M. Gabor R. [Effets de la représentation mutuelle des personnes soumises à imposition commune postérieurement à leur séparation]**

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

5. Considérant que les dispositions contestées, issues du 2. du paragraphe VIII de l'article 2 de la loi du 29 décembre 1982 susvisée, ont été codifiées à l'article L. 54 A du livre des procédures fiscales par le décret du 6 octobre 1983 susvisé ; que cette codification est intervenue à droit constant ; que, par suite, les mots « notifiés à l'un d'eux » figurant dans la seconde phrase de l'article L. 54 A du livre des procédures fiscales revêtent le caractère de dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution ; qu'il y a lieu pour le Conseil constitutionnel d'en connaître ;

- **Décision n° 2016-567/568 QPC du 23 septembre 2016, M. Georges F. et autre [Perquisitions administratives dans le cadre de l'état d'urgence II]**

4. Selon le premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé ». Le Conseil constitutionnel ne peut être saisi dans les conditions prévues par cet article que de dispositions de nature législative.

5. Antérieurement à la modification de l'article 38 de la Constitution par l'article 14 de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 mentionnée ci-dessus, la ratification de tout ou partie des dispositions d'une ordonnance prise en application de l'article 38 de la Constitution pouvait résulter d'une loi qui, sans avoir cette ratification pour objet direct, l'impliquait nécessairement.

6. La loi du 25 janvier 1985 mentionnée ci-dessus a, après une interruption, rétabli l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie jusqu'au 30 juin 1985. Cette loi a, par une disposition expresse, mis en application le 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 en conférant au haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie le pouvoir d'ordonner des perquisitions à domicile de jour et de nuit. Ainsi, la loi du 25 janvier 1985, sans avoir pour objet direct la ratification du septième alinéa de l'article 1er de l'ordonnance du 15 avril 1960, a, en rendant applicables les dispositions contestées, impliqué nécessairement une telle ratification. Par suite, les dispositions du 1° de l'article 11 de la loi du 3 avril 1955 dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 15 avril 1960 revêtent le caractère de dispositions législatives. Il y a lieu, pour le Conseil constitutionnel, de se prononcer sur la constitutionnalité de celles-ci.

2. Sur la recevabilité des interventions

- **Décision n° 2015-506 QPC du 4 décembre 2015, M. Gilbert A. [Respect du secret professionnel et des droits de la défense lors d'une saisie de pièces à l'occasion d'une perquisition]**

7. Considérant qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article 6 du règlement intérieur du 4 février 2010 susvisé, seules les personnes justifiant d'un « intérêt spécial » sont admises à présenter une intervention ;

8. Considérant que si M. Flavien MILAZZO a posé une question prioritaire de constitutionnalité relative à l'article 56 du code de procédure pénale devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Dijon, il ressort de ses propres écritures que cette question a fait l'objet d'un refus de transmission par un arrêt du 11 février 2015 ; que, par suite, son intervention n'est pas admise ;

9. Considérant que M. Sofyan SOUABEG, qui a posé une question prioritaire de constitutionnalité relative à l'article 56 du code de procédure pénale devant la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Lyon, est fondé à intervenir dans la procédure de la présente question prioritaire de constitutionnalité en tant que son intervention porte sur le troisième alinéa de l'article 56 ; que, toutefois, son mémoire en intervention ne comprend pas d'observation sur le bien-fondé de la question ; que, par suite, son intervention n'est pas admise ;

3. Sur le principe des droits de la défense

- **Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984, Loi de finances pour 1985**

35. Considérant, en ce qui concerne les droits de la défense, que l'article 94, par la procédure qu'il instaure, garantit la sincérité des constatations faites et l'identification certaine des pièces saisies lors des visites ; qu'il ne fait en rien obstacle à ce que le principe du contradictoire, qui n'est pas obligatoire pour de telles investigations, reçoive application, dès lors que l'administration fiscale ou le ministère public entendrait se prévaloir du résultat de ces investigations ; qu'enfin, aucun principe constitutionnel ne s'oppose à l'utilisation, dans un intérêt fiscal, de documents ou de constatations résultant d'une perquisition régulière dans le cas où aucune poursuite pénale ne serait engagée ; qu'il suit de ce qui précède que l'article 94 ne méconnaît en rien les droits de la défense et qu'il doit être déclaré conforme à la Constitution ;

- **Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

29. Considérant que, conformément au principe du respect des droits de la défense, lequel constitue un principe fondamental reconnu par les lois de la République, aucune sanction ne peut être infligée sans que le titulaire de l'autorisation ait été mis à même tant de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés que d'avoir accès au dossier le concernant ; qu'en outre, pour les sanctions prévues aux 2°, 3° et 4° de l'article 42-1 ainsi que dans le cas du retrait de l'autorisation mentionné à l'article 42-3, le législateur a prescrit le respect d'une procédure contradictoire qui est diligentée par un membre de la juridiction administrative suivant les modalités définies à l'article 42-7 ; qu'il ressort de l'article 42-5 que le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne peut être saisi de faits remontant à plus de trois ans, s'il n'a été accompli "aucun acte tendant à leur recherche, leur constatation ou leur sanction" ;

- **Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989, Loi de finances pour 1990**

58. Considérant que le principe des droits de la défense non plus que le principe du caractère contradictoire de la procédure suivie devant le juge de l'impôt qui en est le corollaire n'interdisent au législateur d'instituer une procédure permettant à l'administration fiscale, sous réserve d'y être autorisée par le juge, de rectifier une erreur non substantielle commise par elle et qui, comme le précise le texte contesté, " n'a pas porté atteinte aux intérêts de la partie qu'elle concerne " ; que l'énumération faite par le législateur des articles du livre des procédures fiscales dont la mise en œuvre a pu donner lieu à une erreur de la part de l'administration ne prive en aucune façon le juge de l'impôt du pouvoir d'apprécier, cas par cas, si l'erreur dont il s'agit est dépourvue de caractère substantiel et n'a pas porté atteinte aux droits de la partie qu'elle concerne ;

- **Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990, Loi de finances pour 1991**

55. Considérant qu'il résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense ;

56. Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ;

- **Décision n° 2004-504 DC du 12 août 2004, Loi relative à l'assurance maladie**

22. Considérant que le I de l'article 23 de la loi déferée insère un article L. 162-1-14 dans le code de la sécurité sociale ; qu'il permet au directeur d'un organisme local d'assurance maladie de prononcer une sanction financière à l'encontre des professionnels de santé, des assurés, des employeurs ou des établissements de santé en cas d'« inobservation des règles du présent code par les professionnels de santé, les établissements de santé, les employeurs ou les assurés ayant abouti à une demande de remboursement ou de prise en charge ou à un remboursement ou à une prise en charge indus » ou en cas de « refus par les professionnels de santé de reporter dans le dossier médical personnel les éléments issus de chaque acte ou consultation » ; que cette pénalité est prononcée « après avis d'une commission composée et constituée au sein du conseil de cet organisme » ;

23. Considérant que les requérants font grief à ces dispositions de méconnaître les droits de la défense, l'égalité devant la loi, l'article 8 de la Déclaration de 1789 et l'article 34 de la Constitution ;

24. Considérant que les exigences du onzième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946, aux termes duquel la Nation « garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé », ne sauraient excuser la fraude ou l'inobservation des règles du code de la sécurité sociale ; que, toutefois, il résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, qui s'applique à toute sanction ayant le caractère de punition, qu'une telle

sanction ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés les principes de légalité des délits et des peines, de nécessité des peines et de non-rétroactivité de la règle répressive plus sévère ; que s'impose en outre le respect des droits de la défense ;

25. Considérant, en premier lieu, qu'en renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités d'application de ce nouveau dispositif, le législateur n'a pas méconnu sa compétence ;

26. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte des dispositions relatives à sa composition que la commission consultée sur le prononcé d'une pénalité comprend nécessairement des représentants des assurés sociaux ; que manque dès lors en fait le moyen tiré de ce que, en l'absence de représentants des assurés sociaux au sein de cette commission, l'égalité serait rompue aux dépens des assurés passibles de pénalités ;

27. Considérant, en troisième lieu, que la pénalité ne sera prononcée qu'après que l'intéressé aura été mis à même de présenter des observations écrites ou orales ; que, par suite, le principe des droits de la défense n'est pas méconnu ; qu'en outre, l'intéressé pourra contester le bien fondé de la sanction devant le tribunal administratif ;

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

24. Considérant, en deuxième lieu, que, si le principe des droits de la défense qui résulte de l'article 16 de la Déclaration de 1789 impose le respect d'une procédure contradictoire dans les cas de licenciement prononcé pour un motif disciplinaire, il ne résulte pas de ce principe qu'une telle procédure devrait être respectée dans les autres cas de licenciement ;

(...)

34. Considérant que l'article 48 de la loi déferée insère dans le code de l'action sociale et des familles un article L. 222-4-1 ; que cet article prévoit la conclusion d'un " contrat de responsabilité parentale " entre le président du conseil général et les parents d'un mineur en cas d'absentéisme scolaire, de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale ; qu'il permet au président du conseil général, " lorsqu'il constate que les obligations incombant aux parents ou au représentant légal du mineur n'ont pas été respectées ou lorsque, sans motif légitime, le contrat n'a pu être signé de leur fait ", de décider la suspension des prestations familiales afférentes à l'enfant ; que l'article 49 de la même loi rétablit dans le code de la sécurité sociale un article L. 552-3 qui précise les modalités de la suspension des prestations familiales par l'organisme débiteur à la suite de la décision du président du conseil général ;

35. Considérant que les requérants soutiennent que, par leur imprécision, les dispositions contestées, qui attribuent au président du conseil général un pouvoir de sanction administrative, méconnaissent le principe de légalité des délits et des peines et portent atteinte aux droits de la défense ;

36. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer les droits et libertés constitutionnellement garantis ; qu'en particulier doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ;

37. Considérant, en premier lieu, que les faits susceptibles de justifier la suspension de certaines prestations familiales sont définis en termes suffisamment clairs et précis au regard des obligations qui pèsent sur les parents ; qu'en particulier, la notion de " carence parentale " fait référence à l'article 371-1 du code civil ; que, par suite, le grief tiré de la violation du principe de la légalité des délits et des peines n'est pas fondé ;

38. Considérant, en second lieu, qu'en vertu des dispositions combinées de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 susvisée et de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 susvisée, la décision du président du conseil général de faire suspendre le versement des allocations familiales et du complément familial n'interviendra qu'après que les parents ou le représentant légal du mineur auront été mis à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, à leur demande, des observations orales, en se faisant assister par un conseil ou représenter par un mandataire de leur choix ; que, dès lors, le grief tiré d'une violation des droits de la défense manque en fait ;

- **Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006, Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information**

11. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; que sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que les droits de la défense lorsqu'est en cause une sanction ayant le caractère d'une punition ;

- **Décision n° 2010-69 QPC du 26 novembre 2010, M. Claude F. [Communication d'informations en matière sociale]**

4. Considérant qu'en vertu de l'article 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, tout homme est présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable ; qu'aux termes de son article 16 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que cette disposition implique notamment qu'aucune sanction ayant le caractère d'une punition ne puisse être infligée à une personne sans que celle-ci ait été mise à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés ; que le principe des droits de la défense s'impose aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence ;

5. Considérant que les dispositions contestées se bornent à organiser et à faciliter la communication aux organismes de protection sociale et de recouvrement des cotisations et contributions sociales d'informations relatives aux infractions qui ont pu être relevées en matière de lutte contre le travail dissimulé ; qu'elles n'ont pas pour effet de faire obstacle à l'application des dispositions législatives ou réglementaires instituant une procédure contradictoire en cas de redressement de l'assiette de ces cotisations ou contributions après constatation du délit de travail dissimulé ; qu'elles n'ont pas non plus pour effet d'instituer une présomption de culpabilité ni d'empêcher l'intéressé de saisir le juge compétent d'une opposition à recouvrement ; que, par suite, elles ne portent atteinte ni à la présomption d'innocence ni au respect des droits de la défense ; qu'elles ne méconnaissent pas davantage la liberté contractuelle, la liberté d'entreprendre ou le droit de propriété ;

- **Décision n° 2011-168 QPC du 30 septembre 2011, M. Samir A. [Maintien en détention lors de la correctionnalisation en cours d'instruction]**

4. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; que sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que le principe du contradictoire ; qu'il appartient au législateur, compétent, en application de l'article 34 de la Constitution, pour fixer les règles concernant la procédure pénale, d'assurer la mise en œuvre de l'objectif constitutionnel de bonne administration de la justice sans méconnaître les exigences constitutionnelles précitées

- **Décision n° 2011-223 QPC du 17 février 2012, Ordre des avocats au Barreau de Bastia [Garde à vue en matière de terrorisme : désignation de l'avocat]**

7. Considérant que, si la liberté, pour la personne soupçonnée, de choisir son avocat peut, à titre exceptionnel, être différée pendant la durée de sa garde à vue afin de ne pas compromettre la recherche des auteurs de crimes et délits en matière de terrorisme ou de garantir la sécurité des personnes, il incombe au législateur de définir les conditions et les modalités selon lesquelles une telle atteinte aux conditions d'exercice des droits de la défense peut-être mise en œuvre ; que les dispositions contestées se bornent à prévoir, pour une catégorie d'infractions, que le juge peut décider que la personne gardée à vue sera assistée par un avocat désigné par le bâtonnier de l'ordre des avocats sur une liste d'avocats habilités établie par le bureau du Conseil national des barreaux sur propositions des conseils de l'ordre de chaque barreau ; qu'elles n'obligent pas à motiver la décision ni ne définissent les circonstances particulières de l'enquête ou de l'instruction et les raisons permettant d'imposer une telle restriction aux droits de la défense ; qu'en adoptant les dispositions contestées sans encadrer le pouvoir donné au juge de priver la personne gardée à vue du libre choix de son avocat, le législateur a méconnu l'étendue de

sa compétence dans des conditions qui portent atteinte aux droits de la défense ; que par suite, l'article 706-88-2 du code de procédure pénale doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-690 DC du 13 mars 2014, Loi relative à la consommation**

69. Considérant qu'en vertu des articles 76, 113 et 121 de la loi, l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation est compétente, d'une part, pour constater les infractions et manquements aux obligations posées par ces diverses dispositions, enjoindre au professionnel de se conformer à celles-ci, de cesser tout agissement illicite ou de supprimer toute clause illicite et, d'autre part, pour prononcer les amendes administratives sanctionnant les manquements relevés ainsi que l'inexécution des mesures d'injonction ; que, conformément au principe du respect des droits de la défense, dans chaque cas, l'injonction adressée au professionnel de se conformer à ses obligations ou de cesser tout comportement illicite survient après une procédure contradictoire ; que l'administration, avant de prononcer une sanction, informe le professionnel mis en cause de la sanction envisagée à son encontre, en lui indiquant qu'il peut prendre connaissance des pièces du dossier et se faire assister par le conseil de son choix ; que l'administration doit également inviter le professionnel dans un délai de soixante jours à présenter ses observations écrites et le cas échéant ses observations orales ; qu'au terme du délai, l'autorité administrative peut prononcer l'amende par une décision motivée ; qu'il appartiendra au juge administratif, compétent pour connaître du contentieux de ces sanctions administratives, de veiller au respect de la procédure prévue par le législateur ; qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur n'a pas méconnu les exigences constitutionnelles précitées ;

- **Décision n° 2014-423 QPC du 24 octobre 2014, M. Stéphane R. et autres [Cour de discipline budgétaire et financière]**

17. Considérant que l'article 16 de la Déclaration de 1789 implique notamment qu'aucune sanction ayant le caractère d'une punition ne puisse être infligée à une personne sans que celle-ci ait été mise à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés ; que le principe des droits de la défense s'impose aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence ;

- **Décision n° 2016-619 QPC du 16 mars 2017, Société Segula Matra Automotive [Sanction du défaut de remboursement des fonds versés au profit d'actions de formation professionnelle continue]**

8. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Cette disposition implique notamment qu'aucune sanction ayant le caractère d'une punition ne puisse être infligée à une personne sans que celle-ci ait été mise à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés. Le principe des droits de la défense s'impose aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence.

9. En application de l'article L. 6362-10 du code du travail, les « décisions de rejet et de versement » prises par l'autorité administrative conformément aux dispositions du livre III de la sixième partie du code du travail ne peuvent intervenir que si une procédure contradictoire a été respectée. Il en résulte que le législateur a expressément organisé une procédure contradictoire préalable au prononcé de la sanction prévue au second alinéa de l'article L. 6362-7-1. Il s'ensuit que le grief tiré de l'incompétence négative manque en fait.

- **Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information**

64. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que le principe du contradictoire.

65. D'une part, en prévoyant que le Conseil supérieur de l'audiovisuel « peut, après mise en demeure, prononcer la sanction de résiliation unilatérale de la convention », le législateur a entendu qu'une telle sanction ne puisse être prononcée que si la personne faisant l'objet de la mise en demeure ne s'est pas conformée à celle-ci. D'autre part, cette sanction est prononcée au terme de la procédure contradictoire définie à l'article 42-7 de la loi du 30 septembre 1986, modifié en ce sens par l'article 9 de la loi déferée. Enfin, la résiliation de la convention peut être contestée devant le juge de l'excès de pouvoir.

- **Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice**

127. L'article 43 modifie l'article 15-4 du code de procédure pénale afin d'autoriser les agents de la police nationale ou de la gendarmerie nationale à ne pas être identifiés par leurs noms et prénoms dans certains actes de procédure dans lesquels ils interviennent.

128. Selon les députés auteurs de la deuxième saisine, ces dispositions méconnaîtraient les droits de la défense et seraient entachées d'incompétence négative.

129. Il incombe au législateur d'assurer la conciliation entre, d'une part, la prévention des atteintes à l'ordre public, notamment à la sécurité des personnes, et la recherche des auteurs d'infractions, toutes deux nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, et, d'autre part, l'exercice des droits et libertés constitutionnellement garantis, au nombre desquels figure le respect des droits de la défense, qui découle de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

130. En premier lieu, les dispositions contestées ne peuvent s'appliquer que lorsque la révélation de l'identité de l'agent est susceptible, compte tenu des conditions d'exercice de sa mission ou de la nature des faits qu'il est habituellement amené à constater, de mettre en danger sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches. Par ailleurs, l'autorisation est délivrée nominativement par un responsable hiérarchique d'un niveau suffisant, défini par décret, statuant par une décision motivée.

131. En second lieu, les juridictions d'instruction ou de jugement saisies des faits ont accès aux nom et prénom de la personne dont l'identité a été cachée. Saisi par une partie à la procédure d'une requête écrite et motivée tendant à la communication des nom et prénom de cette personne, le juge d'instruction ou le président de la juridiction de jugement décide des suites à donner à cette requête, après avis du ministère public et en tenant compte, d'une part, de la menace que la révélation de l'identité de cette personne ferait peser sur sa vie ou son intégrité physique ou celles de ses proches et, d'autre part, de la nécessité de communiquer cette identité pour l'exercice des droits de la défense de l'auteur de la demande.

132. Dès lors, le législateur a procédé à une conciliation équilibrée entre les exigences constitutionnelles précitées. Les mots « ou dans lesquels il intervient » figurant au premier alinéa du paragraphe I de l'article 15-4 du code de procédure pénale, qui ne contreviennent à aucune autre exigence constitutionnelle, sont donc conformes à la Constitution.

4. Sur le principe de légalité des délits et des peines

- **Décision n° 2017-688 QPC du 2 février 2018, M. Axel N. [Saisine d'office de l'agence française de lutte contre le dopage et réformation des sanctions disciplinaires prononcées par les fédérations sportives]**

4. Ni le principe de la séparation des pouvoirs, ni aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne font obstacle à ce qu'une autorité administrative ou publique indépendante, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis. En particulier, doivent être respectés le principe de légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle. Doivent également être respectés les principes d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.