



Décision n° 2020 – 851-852 QPC

**2°, et en particulier son d, du paragraphe I de l'article 11
de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour
faire face à l'épidémie de covid-19**

*Habilitation à prolonger la durée des détentions provisoires
dans un contexte d'urgence sanitaire*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel - 2020

Sommaire

- I. Contexte de la disposition contestée 5**
- II. Constitutionnalité de la disposition contestée 32**

Table des matières

I. Contexte de la disposition contestée	5
A. Dispositions contestées	5
1. Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19	5
- Article 11	5
B. Autres dispositions	7
1. Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale	7
- Article 1	7
- Article 2	7
- Article 16	7
- Article 19	7
2. Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire	8
- Article 1	8
3. Code de procédure pénale	8
- Article 137	8
- Article 137-1	9
- Article 137-3	9
- Article 137-4	9
- Article 143-1	10
- Article 144-1	10
- Article 145	10
- Article 145-1	11
- Article 145-2	11
- Article 145-3	12
- Article 147	12
- Article 179	12
- Article 181	13
- Article 186	13
- Article 187-1	14
- Article 509-1	15
C. Application des dispositions contestées	19
1. Jurisprudence administrative	19
- Conseil d'État, 8 décembre 2000, <i>Hoffer et autres</i> , N° 199072 199135 199761.....	19
- Conseil d'État, 30 juin 2003, <i>Fédération régionale ovine du Sud-Est</i> , n° 236571	19
- Conseil d'État, 29 octobre 2004, <i>M. Sueur et autres</i> , n°s 269814, 271119, 271357, 271362 :	20
- Conseil d'État, 11 décembre 2006, <i>Conseil national de l'ordre des médecins</i> , n°s 279517 et 283983	21
- Conseil d'État, 10 ^{ème} et 9 ^{ème} sous-sections réunies, 23 janvier 2015, n° 380339.....	21
- Conseil d'État, 12 octobre 2016, n° 396170	21
- Conseil d'État, 30 janvier 2019, <i>Ordre des avocats à la cour d'appel de Paris et autres</i> , n°s 408258, 408267, 408289, 408305, 415795, 415827 et 415901.....	22
- Conseil d'État, ord., 3 avril 2020, n° 439894	22
- Conseil d'État, ord., 3 avril 2020, n°s 439877, 439887, 439890.....	24
2. Jurisprudence judiciaire.....	25
- Cass. crim., 17 novembre 2009, n° 09-81.531	25
- Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.971	27
- Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.910.....	29
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	32

A. Normes de référence.....	32
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	32
- Article 16	32
2. Constitution du 4 octobre 1958	32
- Article 38	32
- Article 66	32
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	33
1. Demandes en intervention	33
- 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].....	33
- Décision n° 2016-555 QPC du 22 juillet 2016, M. Karim B. [Subordination de la mise en mouvement de l'action publique en matière d'infractions fiscales à une plainte de l'administration]	33
- Décision n° 2018-752 QPC du 7 décembre 2018, Fondation Ildys [Exonération de taxe d'habitation en faveur de certains établissements publics].....	33
2. Contrôle sur les textes adoptés sur le fondement de l'article 38 de la Constitution	34
- Décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977, Loi autorisant le Gouvernement à modifier par ordonnances les circonscriptions pour l'élection des membres de la chambre des députés du territoire Français des Afars et des Issas	34
- Décision n° 81-134 DC du 5 janvier 1982, Loi d'orientation autorisant le Gouvernement par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social.....	34
- Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social.....	34
- Décision n° 86-208 DC du 2 juillet 1986, Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales.....	35
- Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, cons. 25	35
- Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes	36
- Décision n° 2004-510 DC du 20 janvier 2005, Loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance.....	37
- Décisions n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi	37
- Décision n° 2006-534 DC du 16 mars 2006, Loi pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux.....	38
- Décision n° 2008-573 DC du 8 janvier 2009, Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés	38
- Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires	38
- Décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, Loi de réforme des collectivités territoriales.....	38
- Décision n° 2011-219 QPC du 10 février 2012, M. Patrick É. (Non lieu : ordonnance non ratifiée et dispositions législatives non entrées en vigueur), cons. 3	39
- Décision n° 2013-331 QPC du 5 juillet 2013, Société Numéricâble SAS et autre (Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes), cons. 3.....	39
- Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes 40	
- Décisions n° 2015-715 DC du 5 août 2015, Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, cons. 129,.....	40
- Décision n° 2016-739 DC du 17 novembre 2016, Loi de modernisation de la justice du XXI ^e siècle 41	
- Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté.....	42
- Décision n° 2017-751 DC du 7 septembre 2017, Loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.....	42
- Décision n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018, Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel.....	44
- Décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019, Loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice.....	44
- Décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019, Loi d'orientation des mobilités	45
- Décision n° 2019-796 DC du 27 décembre 2019, Loi de finances pour 2020, paragr. 103 à 108....	45

- Décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020, Force 5 (Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité)46

I. Contexte de la disposition contestée

A. Dispositions contestées

1. Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19

- Article 11

I. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances, dans un délai de trois mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure, pouvant entrer en vigueur, si nécessaire, à compter du 12 mars 2020, relevant du domaine de la loi et, le cas échéant, à les étendre et à les adapter aux collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution :

(...)

2° Afin de faire face aux conséquences, notamment de nature administrative ou juridictionnelle, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation, toute mesure :

a) Adaptant les délais et procédures applicables au dépôt et au traitement des déclarations et demandes présentées aux autorités administratives, les délais et les modalités de consultation du public ou de toute instance ou autorité, préalables à la prise d'une décision par une autorité administrative et, le cas échéant, les délais dans lesquels cette décision peut ou doit être prise ou peut naître ainsi que les délais de réalisation par toute personne de contrôles, travaux et prescriptions de toute nature imposées par les lois et règlements, à moins que ceux-ci ne résultent d'une décision de justice ;

b) Adaptant, interrompant, suspendant ou reportant le terme des délais prévus à peine de nullité, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, déchéance d'un droit, fin d'un agrément ou d'une autorisation ou cessation d'une mesure, à l'exception des mesures privatives de liberté et des sanctions. Ces mesures sont rendues applicables à compter du 12 mars 2020 et ne peuvent excéder de plus de trois mois la fin des mesures de police administrative prises par le Gouvernement pour ralentir la propagation de l'épidémie de covid-19 ;

c) Adaptant, aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19 parmi les personnes participant à la conduite et au déroulement des instances, les règles relatives à la compétence territoriale et aux formations de jugement des juridictions de l'ordre administratif et de l'ordre judiciaire ainsi que les règles relatives aux délais de procédure et de jugement, à la publicité des audiences et à leur tenue, au recours à la visioconférence devant ces juridictions et aux modalités de saisine de la juridiction et d'organisation du contradictoire devant les juridictions ;

d) Adaptant, aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19 parmi les personnes participant à ces procédures, les règles relatives au déroulement des gardes à vue, pour permettre l'intervention à distance de l'avocat et la prolongation de ces mesures pour au plus la durée légalement prévue sans présentation de la personne devant le magistrat compétent, et les règles relatives au déroulement et à la durée des détentions provisoires et des assignations à résidence sous surveillance électronique, pour permettre l'allongement des délais au cours de l'instruction et en matière d'audience, pour une durée proportionnée à celle de droit commun et ne pouvant excéder trois mois en matière délictuelle et six mois en appel ou en matière criminelle, et la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat ;

e) Aménageant aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19 parmi les personnes participant ou impliquées dans ces procédures, d'une part, les règles relatives à l'exécution et l'application des peines privatives de liberté pour assouplir les modalités d'affectation des détenus dans les établissements pénitentiaires ainsi que les modalités d'exécution des fins de peine et, d'autre part, les règles relatives à l'exécution des mesures de placement et autres mesures éducatives prises en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;

f) Simplifiant et adaptant les conditions dans lesquelles les assemblées et les organes dirigeants collégiaux des personnes morales de droit privé et autres entités se réunissent et délibèrent ainsi que les règles relatives aux assemblées générales ;

- g) Simplifiant, précisant et adaptant les règles relatives à l'établissement, l'arrêté, l'audit, la revue, l'approbation et la publication des comptes et des autres documents que les personnes morales de droit privé et autres entités sont tenues de déposer ou de publier, notamment celles relatives aux délais, ainsi qu'adaptant les règles relatives à l'affectation des bénéfices et au paiement des dividendes ;
- h) Adaptant les dispositions relatives à l'organisation de la Banque publique d'investissement créée par l'ordonnance n° 2005-722 du 29 juin 2005 relative à la Banque publique d'investissement afin de renforcer sa capacité à accorder des garanties ;
- i) Simplifiant et adaptant le droit applicable au fonctionnement des établissements publics et des instances collégiales administratives, y compris les organes dirigeants des autorités administratives ou publiques indépendantes, notamment les règles relatives à la tenue des réunions dématérialisées ou le recours à la visioconférence ;
- j) Adaptant le droit de la copropriété des immeubles bâtis pour tenir compte, notamment pour la désignation des syndics, de l'impossibilité ou des difficultés de réunion des assemblées générales de copropriétaires ;
- k) Dérogeant aux dispositions du chapitre III du titre II du livre VII du code rural et de la pêche maritime afin de proroger, pour une période n'allant pas au delà du 31 décembre 2020, la durée des mandats des membres du conseil d'administration des caisses départementales de mutualité sociale agricole, des caisses pluridépartementales de mutualité sociale agricole et du conseil central d'administration de la mutualité sociale agricole ;
- l) Permettant aux autorités compétentes pour la détermination des modalités d'accès aux formations de l'enseignement supérieur, des modalités de délivrance des diplômes de l'enseignement supérieur ou des modalités de déroulement des concours ou examens d'accès à la fonction publique d'apporter à ces modalités toutes les modifications nécessaires pour garantir la continuité de leur mise en œuvre, dans le respect du principe d'égalité de traitement des candidats ;
- m) Permettant aux autorités compétentes de prendre toutes mesures relevant du code de la santé publique et du code de la recherche afin, dans le respect des meilleures pratiques médicales et de la sécurité des personnes, de simplifier et d'accélérer la recherche fondamentale et clinique visant à lutter contre l'épidémie de covid-19 ;
- (...)

B. Autres dispositions

1. Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale

- Article 1

Les règles de procédure pénale sont adaptées conformément aux dispositions de la présente ordonnance, afin de permettre la continuité de l'activité des juridictions pénales essentielle au maintien de l'ordre public.

- Article 2

Modifié par Ordonnance n°2020-557 du 13 mai 2020 - art. 1

Les dispositions de la présente ordonnance, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, sont applicables sur l'ensemble du territoire de la République jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020.

Un décret peut toutefois prévoir que tout ou partie de ces dispositions cesseront d'être applicables, sur tout ou partie du territoire de la République, à une date qu'il fixe, avant l'expiration de ce délai, si l'évolution de la situation sanitaire et les mesures décidées en application de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique ne justifient plus les adaptations prévues par ces dispositions. Tant que ce délai n'est pas expiré, si l'évolution de la situation et ces mesures le justifient, un décret peut prévoir à nouveau l'application de tout ou partie de ces dispositions, sur tout ou partie du territoire de la République.

Chapitre V : Dispositions applicables en cas de détention provisoire

- Article 16

En matière correctionnelle, les délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique, prévus par les dispositions du code de procédure pénale, qu'il s'agisse des détentions au cours de l'instruction ou des détentions pour l'audiencement devant les juridictions de jugement des affaires concernant des personnes renvoyées à l'issue de l'instruction, sont prolongés plein droit de deux mois lorsque la peine d'emprisonnement encourue est inférieure ou égale à cinq ans et de trois mois dans les autres cas, sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure, le cas échéant avec assignation à résidence sous surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire lorsqu'il est mis fin à une détention provisoire. Ce délai est porté à six mois en matière criminelle et, en matière correctionnelle, pour l'audiencement des affaires devant la cour d'appel.

Les prolongations prévues à l'alinéa précédent sont applicables aux mineurs âgés de plus de seize ans, en matière criminelle ou s'ils encourrent une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement.

Les prolongations prévues par le présent article ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure.

- Article 19

Par dérogation aux dispositions des articles 145-1 et 145-2 du code de procédure pénale, les décisions du juge des libertés et de la détention statuant sur la prolongation de la détention provisoire interviennent au vu des réquisitions écrites du procureur de la République et des observations écrites de la personne et de son avocat, lorsque le recours à l'utilisation du moyen de télécommunication audiovisuelle prévu par l'article 706-71 de ce code n'est matériellement pas possible.

S'il en fait la demande, l'avocat de la personne peut toutefois présenter des observations orales devant le juge des libertés et de la détention, le cas échéant par un moyen de télécommunication audiovisuelle.

Dans les cas prévus au présent article, le juge organise et conduit la procédure en veillant au respect des droits de la défense et en garantissant le caractère contradictoire des débats.

2. Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire

- Article 1

(...)

III.- L'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 est ainsi modifiée : (...)

2° Après l'article 16, il est inséré un article 16-1 ainsi rédigé :

« Art. 16-1.-A compter du 11 mai 2020, la prolongation de plein droit des délais de détention provisoire prévue à l'article 16 n'est plus applicable aux titres de détention dont l'échéance intervient à compter de cette date et les détentions ne peuvent être prolongées que par une décision de la juridiction compétente prise après un débat contradictoire intervenant, le cas échéant, selon les modalités prévues à l'article 19.

« Si l'échéance du titre de détention en cours, résultant des règles de droit commun du code de procédure pénale, intervient avant le 11 juin 2020, la juridiction compétente dispose d'un délai d'un mois à compter de cette échéance pour se prononcer sur sa prolongation, sans qu'il en résulte la mise en liberté de la personne, dont le titre de détention est prorogé jusqu'à cette décision. Cette prorogation s'impute sur la durée de la prolongation décidée par la juridiction. En ce qui concerne les délais de détention au cours de l'instruction, cette durée est celle prévue par les dispositions de droit commun ; toutefois, s'il s'agit de la dernière échéance possible, la prolongation peut être ordonnée selon les cas pour les durées prévues à l'article 16 de la présente ordonnance.

« En ce qui concerne les délais d'audiencement, la prolongation peut être ordonnée pour les durées prévues au même article 16, y compris si elle intervient après le 11 juin 2020.

« La prolongation de plein droit du délai de détention intervenue au cours de l'instruction avant le 11 mai 2020, en application dudit article 16, n'a pas pour effet d'allonger la durée maximale totale de la détention en application des dispositions du code de procédure pénale, sauf si cette prolongation a porté sur la dernière échéance possible.

« Lorsque la détention provisoire au cours de l'instruction a été prolongée de plein droit en application de l'article 16 de la présente ordonnance pour une durée de six mois, cette prolongation ne peut maintenir ses effets jusqu'à son terme que par une décision prise par le juge des libertés et de la détention selon les modalités prévues à l'article 145 du code de procédure pénale et, le cas échéant, à l'article 19 de la présente ordonnance. La décision doit intervenir au moins trois mois avant le terme de la prolongation. Si une décision de prolongation n'intervient pas avant cette date, la personne est remise en liberté si elle n'est pas détenue pour une autre cause.

« Pour les délais de détention en matière d'audiencement, la prolongation de plein droit des délais de détention ou celle décidée en application du troisième alinéa du présent article a pour effet d'allonger la durée maximale totale de la détention possible jusqu'à la date de l'audience prévue en application des dispositions du code de procédure pénale.

« Les dispositions du présent article sont applicables aux assignations à résidence sous surveillance électronique. » ;

3. Code de procédure pénale

Livre Ier : De la conduite de la politique pénale, de l'exercice de l'action publique et de l'instruction

Titre III : Des juridictions d'instruction

Chapitre Ier : Du juge d'instruction : juridiction d'instruction du premier degré

Section 7 : Du contrôle judiciaire, de l'assignation à résidence et de la détention provisoire

- Article 137

Modifié par LOI n°2009-1436 du 24 novembre 2009 - art. 71

Toute personne mise en examen, présumée innocente, demeure libre.

Toutefois, en raison des nécessités de l'instruction ou à titre de mesure de sûreté, elle peut être astreinte à une ou plusieurs obligations du contrôle judiciaire ou, si celles-ci se révèlent insuffisantes, être assignée à résidence avec surveillance électronique.

A titre exceptionnel, si les obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique ne permettent pas d'atteindre ces objectifs, elle peut être placée en détention provisoire.

- **Article 137-1**

Modifié par LOI n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 - art. 17 (V)

La détention provisoire est ordonnée ou prolongée par le juge des libertés et de la détention. Les demandes de mise en liberté lui sont également soumises.

Lorsque le juge des libertés et de la détention statue à l'issue d'un débat contradictoire, il est assisté d'un greffier. Il peut alors faire application de l'article 93.

Il ne peut, à peine de nullité, participer au jugement des affaires pénales dont il a connu.

Hors le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article 137-4, il est saisi par une ordonnance motivée du juge d'instruction, qui lui transmet le dossier de la procédure accompagné des réquisitions du procureur de la République. Lorsque le juge des libertés et de la détention doit statuer en application de l'article 145, le juge d'instruction peut indiquer dans son ordonnance si la publicité de ce débat lui paraît devoir être écartée au regard d'une ou plusieurs des raisons mentionnées au sixième alinéa de cet article.

- **Article 137-3**

Modifié par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 54 (V)

Le juge des libertés et de la détention statue par ordonnance motivée. Lorsqu'il ordonne ou prolonge une détention provisoire ou qu'il rejette une demande de mise en liberté, l'ordonnance doit comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait sur le caractère insuffisant des obligations du contrôle judiciaire ou de l'assignation à résidence avec surveillance électronique et le motif de la détention par référence aux seules dispositions des articles 143-1 et 144.

Dans tous les cas, l'ordonnance est notifiée à la personne mise en examen qui en reçoit copie intégrale contre émargement au dossier de la procédure.

NOTA :

Conformément au XIII de l'article 109 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019, ces dispositions entrent en vigueur le premier jour du troisième mois suivant la publication de la présente loi.

- **Article 137-4**

Modifié par Loi n°2007-291 du 5 mars 2007 - art. 9 JORF 6 mars 2007 en vigueur le 1er juillet 2007

Lorsque, saisi de réquisitions du procureur de la République tendant au placement en détention provisoire, le juge d'instruction estime que cette détention n'est pas justifiée et qu'il décide de ne pas transmettre le dossier de la procédure au juge des libertés et de la détention, il est tenu de statuer sans délai par ordonnance motivée, qui est immédiatement portée à la connaissance du procureur de la République.

En matière criminelle ou pour les délits punis de dix ans d'emprisonnement, le procureur de la République peut alors, si les réquisitions sont motivées, en tout ou partie, par les motifs prévus aux 4° à 7° de l'article 144 et qu'elles précisent qu'il envisage de faire application des dispositions du présent alinéa, saisir directement le juge des libertés et de la détention en déférant sans délai devant lui la personne mise en examen ; l'ordonnance rendue par le juge des libertés et de la détention entraîne le cas échéant la caducité de l'ordonnance du juge d'instruction ayant placé la personne sous contrôle judiciaire. S'il renonce à saisir directement le juge des libertés et de la détention, le procureur de la République en avise le juge d'instruction et la personne peut être laissée en liberté.

Sous-section 3 : De la détention provisoire

- **Article 143-1**

Modifié par LOI n°2009-1436 du 24 novembre 2009 - art. 93

Sous réserve des dispositions de l'article 137, la détention provisoire ne peut être ordonnée ou prolongée que dans l'un des cas ci-après énumérés :

1° La personne mise en examen encourt une peine criminelle ;

2° La personne mise en examen encourt une peine correctionnelle d'une durée égale ou supérieure à trois ans d'emprisonnement.

La détention provisoire peut également être ordonnée dans les conditions prévues à l'article 141-2 lorsque la personne mise en examen se soustrait volontairement aux obligations du contrôle judiciaire ou d'une assignation à résidence avec surveillance électronique.

- **Article 144-1**

Modifié par Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 - art. 132 JORF 16 juin 2000 en vigueur le 1er janvier 2001

La détention provisoire ne peut excéder une durée raisonnable, au regard de la gravité des faits reprochés à la personne mise en examen et de la complexité des investigations nécessaires à la manifestation de la vérité.

Le juge d'instruction ou, s'il est saisi, le juge des libertés et de la détention doit ordonner la mise en liberté immédiate de la personne placée en détention provisoire, selon les modalités prévues par l'article 147, dès que les conditions prévues à l'article 144 et au présent article ne sont plus remplies.

- **Article 145**

Modifié par LOI n°2015-993 du 17 août 2015 - art. 11

Le juge des libertés et de la détention saisi par une ordonnance du juge d'instruction tendant au placement en détention de la personne mise en examen fait comparaître cette personne devant lui, assistée de son avocat si celui-ci a déjà été désigné, et procède conformément aux dispositions du présent article.

Au vu des éléments du dossier et après avoir, s'il l'estime utile, recueilli les observations de l'intéressé, ce magistrat fait connaître à la personne mise en examen s'il envisage de la placer en détention provisoire.

S'il n'envisage pas de la placer en détention provisoire, ce magistrat, après avoir le cas échéant ordonné le placement de la personne sous contrôle judiciaire, procède conformément aux deux derniers alinéas de l'article 116 relatifs à la déclaration d'adresse.

S'il envisage d'ordonner la détention provisoire de la personne, il l'informe que sa décision ne pourra intervenir qu'à l'issue d'un débat contradictoire et qu'elle a le droit de demander un délai pour préparer sa défense.

Si cette personne n'est pas déjà assistée d'un avocat, le juge l'avise qu'elle sera défendue lors du débat par un avocat de son choix ou, si elle ne choisit pas d'avocat, par un avocat commis d'office. L'avocat choisi ou, dans le cas d'une commission d'office, le bâtonnier de l'ordre des avocats en est avisé par tout moyen et sans délai. Si l'avocat choisi ne peut se déplacer, il est remplacé par un avocat commis d'office. Mention de ces formalités est faite au procès-verbal.

Le juge des libertés et de la détention statue après un débat contradictoire au cours duquel il entend le ministère public qui développe ses réquisitions prises conformément au troisième alinéa de l'article 82 puis les observations de la personne mise en examen et, le cas échéant, celles de son avocat. Si la personne mise en examen est majeure, le débat contradictoire a lieu et le juge statue en audience publique. Toutefois, le ministère public, la personne mise en examen ou son avocat peuvent s'opposer à cette publicité si l'enquête porte sur des faits mentionnés aux articles 706-73 et 706-73-1 ou si celle-ci est de nature à entraver les investigations spécifiques nécessitées par l'instruction, à porter atteinte à la présomption d'innocence ou à la sérénité des débats ou à nuire à la dignité de la personne ou aux intérêts d'un tiers. Le juge statue sur cette opposition en audience de cabinet par ordonnance motivée, après avoir recueilli les observations du ministère public, de la personne mise en examen et de son avocat. S'il fait droit à cette opposition ou si la personne mise en examen est mineure, le débat a lieu et le juge statue en audience de cabinet.

Toutefois, le juge des libertés et de la détention ne peut ordonner immédiatement le placement en détention lorsque la personne mise en examen ou son avocat sollicite un délai pour préparer sa défense.

Dans ce cas, il peut, au moyen d'une ordonnance motivée par référence aux dispositions de l'alinéa précédent et non susceptible d'appel, prescrire l'incarcération de la personne pour une durée déterminée qui ne peut en aucun cas excéder quatre jours ouvrables. Dans ce délai, il fait comparaître à nouveau la personne et, que celle-ci soit ou non assistée d'un avocat, procède comme il est dit au sixième alinéa. S'il n'ordonne pas le placement de la personne en détention provisoire, celle-ci est mise en liberté d'office.

Pour permettre au juge d'instruction de procéder à des vérifications relatives à la situation personnelle du mis en examen ou aux faits qui lui sont reprochés, lorsque ces vérifications sont susceptibles de permettre le placement de l'intéressé sous contrôle judiciaire ou sous assignation à résidence avec surveillance électronique, le juge des libertés et de la détention peut également décider d'office de prescrire par ordonnance motivée l'incarcération provisoire du mis en examen pendant une durée déterminée qui ne saurait excéder quatre jours ouvrables jusqu'à la tenue du débat contradictoire. A défaut de débat dans ce délai, la personne est mise en liberté d'office. L'ordonnance mentionnée au présent alinéa peut faire l'objet du recours prévu à l'article 187-1.

L'incarcération provisoire est, le cas échéant, imputée sur la durée de la détention provisoire pour l'application des articles 145-1 et 145-2. Elle est assimilée à une détention provisoire au sens de l'article 149 du présent code et de l'article 24 du code pénal (article abrogé, cf. article 716-4 du code de procédure pénale).

- **Article 145-1**

Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 7

En matière correctionnelle, la détention provisoire ne peut excéder quatre mois si la personne mise en examen n'a pas déjà été condamnée pour crime ou délit de droit commun soit à une peine criminelle, soit à une peine d'emprisonnement sans sursis d'une durée supérieure à un an et lorsqu'elle encourt une peine inférieure ou égale à cinq ans.

Dans les autres cas, à titre exceptionnel, le juge des libertés et de la détention peut décider de prolonger la détention provisoire pour une durée qui ne peut excéder quatre mois par une ordonnance motivée conformément aux dispositions de l'article 137-3 et rendue après un débat contradictoire organisé conformément aux dispositions du sixième alinéa de l'article 145, l'avocat ayant été convoqué selon les dispositions du deuxième alinéa de l'article 114. Cette décision peut être renouvelée selon la même procédure, sous réserve des dispositions de l'article 145-3, la durée totale de la détention ne pouvant excéder un an. Toutefois, cette durée est portée à deux ans lorsqu'un des faits constitutifs de l'infraction a été commis hors du territoire national ou lorsque la personne est poursuivie pour trafic de stupéfiants, association de malfaiteurs, proxénétisme, extorsion de fonds ou pour une infraction commise en bande organisée et qu'elle encourt une peine égale à dix ans d'emprisonnement.

A titre exceptionnel, lorsque les investigations du juge d'instruction doivent être poursuivies et que la mise en liberté de la personne mise en examen causerait pour la sécurité des personnes et des biens un risque d'une particulière gravité, la chambre de l'instruction peut prolonger pour une durée de quatre mois la durée de deux ans prévue au présent article. La chambre de l'instruction, devant laquelle la comparution personnelle du mis en examen est de droit, est saisie par ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention selon les modalités prévues par le dernier alinéa de l'article 137-1, et elle statue conformément aux dispositions des articles 144,144-1,145-3,194,197,198,199,200,206 et 207.

- **Article 145-2**

Modifié par Loi n°2002-1138 du 9 septembre 2002 - art. 37 (V) JORF 10 septembre 2002

En matière criminelle, la personne mise en examen ne peut être maintenue en détention au-delà d'un an. Toutefois, sous réserve des dispositions de l'article 145-3, le juge des libertés et de la détention peut, à l'expiration de ce délai, prolonger la détention pour une durée qui ne peut être supérieure à six mois par une ordonnance motivée conformément aux dispositions de l'article 137-3 et rendue après un débat contradictoire organisé conformément aux dispositions du sixième alinéa de l'article 145, l'avocat ayant été convoqué conformément aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 114. Cette décision peut être renouvelée selon la même procédure.

La personne mise en examen ne peut être maintenue en détention provisoire au-delà de deux ans lorsque la peine encourue est inférieure à vingt ans de réclusion ou de détention criminelles et au-delà de trois ans dans les autres cas. Les délais sont portés respectivement à trois et quatre ans lorsque l'un des faits constitutifs de l'infraction a été commis hors du territoire national. Le délai est également de quatre ans lorsque la personne est poursuivie

pour plusieurs crimes mentionnés aux livres II et IV du code pénal, ou pour trafic de stupéfiants, terrorisme, proxénétisme, extorsion de fonds ou pour un crime commis en bande organisée.

A titre exceptionnel, lorsque les investigations du juge d'instruction doivent être poursuivies et que la mise en liberté de la personne mise en examen causerait pour la sécurité des personnes et des biens un risque d'une particulière gravité, la chambre de l'instruction peut prolonger pour une durée de quatre mois les durées prévues au présent article. La chambre de l'instruction, devant laquelle la comparution personnelle du mis en examen est de droit, est saisie par ordonnance motivée du juge des libertés et de la détention selon les modalités prévues par le dernier alinéa de l'article 137-1, et elle statue conformément aux dispositions des articles 144, 144-1, 145-3, 194, 197, 198, 199, 200, 206 et 207. Cette décision peut être renouvelée une fois sous les mêmes conditions et selon les mêmes modalités.

Les dispositions du présent article sont applicables jusqu'à l'ordonnance de règlement.

- **Article 145-3**

Modifié par Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 - art. 53 JORF 16 juin 2000 en vigueur le 1er janvier 2001

Lorsque la durée de la détention provisoire excède un an en matière criminelle ou huit mois en matière délictuelle, les décisions ordonnant sa prolongation ou rejetant les demandes de mise en liberté doivent aussi comporter les indications particulières qui justifient en l'espèce la poursuite de l'information et le délai prévisible d'achèvement de la procédure.

Il n'est toutefois pas nécessaire que l'ordonnance de prolongation indique la nature des investigations auxquelles le juge d'instruction a l'intention de procéder lorsque cette indication risque d'entraver l'accomplissement de ces investigations.

- **Article 147**

Modifié par Loi n°2000-516 du 15 juin 2000 - art. 55 JORF 16 juin 2000 en vigueur le 1er janvier 2001

En toute matière, la mise en liberté assortie ou non du contrôle judiciaire peut être ordonnée d'office par le juge d'instruction après avis du procureur de la République, à charge pour la personne mise en examen de prendre l'engagement de se représenter à tous les actes de la procédure aussitôt qu'elle en sera requise et de tenir informé le magistrat instructeur de tous ses déplacements.

Le procureur de la République peut également la requérir à tout moment. Sauf s'il ordonne la mise en liberté de la personne, le juge d'instruction doit, dans les cinq jours suivant les réquisitions du procureur de la République, transmettre le dossier, assorti de son avis motivé, au juge des libertés et de la détention, qui statue dans le délai de trois jours ouvrables.

Section 11 : Des ordonnances de règlement

- **Article 179**

Modifié par LOI n°2016-731 du 3 juin 2016 - art. 59

Si le juge estime que les faits constituent un délit, il prononce, par ordonnance, le renvoi de l'affaire devant le tribunal correctionnel. Cette ordonnance précise, s'il y a lieu, que le prévenu bénéficie des dispositions de l'article 132-78 du code pénal.

L'ordonnance de règlement met fin à la détention provisoire, à l'assignation à résidence avec surveillance électronique ou au contrôle judiciaire. S'il a été décerné, le mandat d'arrêt conserve sa force exécutoire ; s'ils ont été décernés, les mandats d'amener ou de recherche cessent de pouvoir recevoir exécution, sans préjudice de la possibilité pour le juge d'instruction de délivrer un mandat d'arrêt contre le prévenu.

Toutefois, le juge d'instruction peut, par ordonnance distincte spécialement motivée, maintenir le prévenu en détention, sous assignation à résidence avec surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire jusqu'à sa comparution devant le tribunal. L'ordonnance de maintien en détention provisoire est motivée par référence aux 2°, 4°, 5° et 6° de l'article 144.

Le prévenu en détention est immédiatement remis en liberté si le tribunal correctionnel n'a pas commencé à examiner au fond à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la date soit de l'ordonnance de renvoi ou, en cas d'appel, de l'arrêt de renvoi non frappé de pourvoi, de l'arrêt déclarant l'appel irrecevable, de l'ordonnance de non-admission rendue en application du dernier alinéa de l'article 186 ou de l'arrêt de la chambre criminelle rejetant le pourvoi, soit de la date à laquelle il a été ultérieurement placé en détention provisoire.

Toutefois, si l'audience sur le fond ne peut se tenir avant l'expiration de ce délai, le tribunal peut, à titre exceptionnel, par une décision mentionnant les raisons de fait ou de droit faisant obstacle au jugement de l'affaire, ordonner la prolongation de la détention pour une nouvelle durée de deux mois. La comparution personnelle du prévenu est de droit si lui-même ou son avocat en font la demande. Cette décision peut être renouvelée une fois dans les mêmes formes. Si le prévenu n'a toujours pas été jugé à l'issue de cette nouvelle prolongation, il est remis immédiatement en liberté.

Lorsqu'elle est devenue définitive, l'ordonnance mentionnée au premier alinéa couvre, s'il en existe, les vices de la procédure.

- **Article 181**

Modifié par LOI n°2009-1436 du 24 novembre 2009 - art. 93

Si le juge d'instruction estime que les faits retenus à la charge des personnes mises en examen constituent une infraction qualifiée crime par la loi, il ordonne leur mise en accusation devant la cour d'assises.

Il peut également saisir cette juridiction des infractions connexes.

L'ordonnance de mise en accusation contient, à peine de nullité, l'exposé et la qualification légale des faits, objet de l'accusation, et précise l'identité de l'accusé. Elle précise également, s'il y a lieu, que l'accusé bénéficie des dispositions de l'article 132-78 du code pénal.

Lorsqu'elle est devenue définitive, l'ordonnance de mise en accusation couvre, s'il en existe, les vices de la procédure.

Le contrôle judiciaire ou l'assignation à résidence avec surveillance électronique dont fait l'objet l'accusé continuent à produire leurs effets.

La détention provisoire, l'assignation à résidence avec surveillance électronique ou le contrôle judiciaire des personnes renvoyées pour délit connexe prend fin, sauf s'il est fait application des dispositions du troisième alinéa de l'article 179. Le délai prévu par le quatrième alinéa de l'article 179 est alors porté à six mois.

Si l'accusé est placé en détention provisoire, le mandat de dépôt décerné contre lui conserve sa force exécutoire et l'intéressé reste détenu jusqu'à son jugement par la cour d'assises, sous réserve des dispositions des deux alinéas suivants et de l'article 148-1. S'il a été décerné, le mandat d'arrêt conserve sa force exécutoire ; s'ils ont été décernés, les mandats d'amener ou de recherche cessent de pouvoir recevoir exécution, sans préjudice de la possibilité pour le juge d'instruction de délivrer mandat d'arrêt contre l'accusé.

L'accusé détenu en raison des faits pour lesquels il est renvoyé devant la cour d'assises est immédiatement remis en liberté s'il n'a pas comparu devant celle-ci à l'expiration d'un délai d'un an à compter soit de la date à laquelle la décision de mise en accusation est devenue définitive s'il était alors détenu, soit de la date à laquelle il a été ultérieurement placé en détention provisoire.

Toutefois, si l'audience sur le fond ne peut débiter avant l'expiration de ce délai, la chambre de l'instruction peut, à titre exceptionnel, par une décision rendue conformément à l'article 144 et mentionnant les raisons de fait ou de droit faisant obstacle au jugement de l'affaire, ordonner la prolongation de la détention provisoire pour une nouvelle durée de six mois. La comparution de l'accusé est de droit si lui-même ou son avocat en font la demande. Cette prolongation peut être renouvelée une fois dans les mêmes formes. Si l'accusé n'a pas comparu devant la cour d'assises à l'issue de cette nouvelle prolongation, il est immédiatement remis en liberté.

Le juge d'instruction transmet le dossier avec son ordonnance au procureur de la République. Celui-ci est tenu de l'envoyer sans retard au greffe de la cour d'assises.

Les pièces à conviction, dont il est dressé état, sont transmises au greffe de la cour d'assises si celle-ci siège dans un autre tribunal que celui du juge d'instruction.

Section 12 : De l'appel des ordonnances du juge d'instruction ou du juge des libertés et de la détention

- **Article 186**

Modifié par LOI n°2015-993 du 17 août 2015 - art. 2

Le droit d'appel appartient à la personne mise en examen contre les ordonnances et décisions prévues par les articles 80-1-1,87, 139,140,137-3,142-6,142-7,145-1,145-2,148,167, quatrième alinéa, 179, troisième alinéa, 181 et 696-70.

La partie civile peut interjeter appel des ordonnances de non-informer, de non-lieu et des ordonnances faisant grief à ses intérêts civils. Toutefois, son appel ne peut, en aucun cas, porter sur une ordonnance ou sur la disposition d'une ordonnance relative à la détention de la personne mise en examen ou au contrôle judiciaire.

Les parties peuvent aussi interjeter appel de l'ordonnance par laquelle le juge a, d'office ou sur déclinatoire, statué sur sa compétence.

L'appel des parties ainsi que la requête prévue par le cinquième alinéa de l'article 99 doivent être formés dans les conditions et selon les modalités prévues par les articles 502 et 503, dans les dix jours qui suivent la notification ou la signification de la décision.

Le dossier de l'information ou sa copie établie conformément à l'article 81 est transmis, avec l'avis motivé du procureur de la République, au procureur général, qui procède ainsi qu'il est dit aux articles 194 et suivants.

Si le président de la chambre de l'instruction constate qu'il a été fait appel d'une ordonnance non visée aux alinéas 1 à 3 du présent article, il rend d'office une ordonnance de non-admission de l'appel qui n'est pas susceptible de voies de recours. Il en est de même lorsque l'appel a été formé après l'expiration du délai prévu au quatrième alinéa ou lorsque l'appel est devenu sans objet. Le président de la chambre de l'instruction est également compétent pour constater le désistement de l'appel formé par l'appelant.

NOTA :

Dans sa décision n° 2011-153 QPC du 13 juillet 2011 (NOR : CSCX1119560S), le Conseil constitutionnel a déclaré, sous la réserve énoncée au considérant 7, l'article 186 du code de procédure pénale conforme à la Constitution.

- **Article 187-1**

Modifié par Loi n°2000-1354 du 30 décembre 2000 - art. 16 JORF 31 décembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2001

En cas d'appel d'une ordonnance de placement en détention provisoire, la personne mise en examen ou le procureur de la République peut, si l'appel est interjeté au plus tard le jour suivant la décision de placement en détention, demander au président de la chambre de l'instruction ou, en cas d'empêchement, au magistrat qui le remplace, d'examiner immédiatement son appel sans attendre l'audience de la chambre de l'instruction. Cette demande doit, à peine d'irrecevabilité, être formée en même temps que l'appel devant la chambre de l'instruction. La personne mise en examen, son avocat ou le procureur de la République peut joindre toutes observations écrites à l'appui de la demande. A sa demande, l'avocat de la personne mise en examen présente oralement des observations devant le président de la chambre de l'instruction ou le magistrat qui le remplace, lors d'une audience de cabinet dont est avisé le ministère public pour qu'il y prenne, le cas échéant, ses réquisitions, l'avocat ayant la parole en dernier.

Le président de la chambre de l'instruction ou le magistrat qui le remplace statue au plus tard le troisième jour ouvrable suivant la demande, au vu des éléments du dossier de la procédure, par une ordonnance non motivée qui n'est pas susceptible de recours.

Le président de la chambre de l'instruction ou le magistrat qui le remplace peut, s'il estime que les conditions prévues par l'article 144 ne sont pas remplies, infirmer l'ordonnance du juge des libertés et de la détention et ordonner la remise en liberté de la personne. La chambre de l'instruction est alors dessaisie.

Dans le cas contraire, il doit renvoyer l'examen de l'appel à la chambre de l'instruction.

S'il infirme l'ordonnance du juge des libertés et de la détention, le président de la chambre de l'instruction ou le magistrat qui le remplace peut ordonner le placement sous contrôle judiciaire de la personne mise en examen.

Si l'examen de l'appel est renvoyé à la chambre de l'instruction, la décision est portée à la connaissance du procureur général. Elle est notifiée à la personne mise en examen par le greffe de l'établissement pénitentiaire qui peut, le cas échéant, recevoir le désistement d'appel de cette dernière.

La déclaration d'appel et la demande prévue au premier alinéa du présent article peuvent être constatées par le juge des libertés et de la détention à l'issue du débat contradictoire prévu par le quatrième alinéa de l'article 145.

Pour l'application du deuxième alinéa du présent article, la transmission du dossier de la procédure au président de la chambre de l'instruction peut être effectuée par télécopie.

Livre II : Des juridictions de jugement

Titre II : Du jugement des délits

Chapitre Ier : Du tribunal correctionnel

Chapitre II : De la cour d'appel en matière correctionnelle

Section 1 : De l'exercice du droit d'appel

- **Article 509-1**

Créé par LOI n°2019-222 du 23 mars 2019 - art. 62

Le prévenu doit comparaître devant la chambre des appels correctionnels dans un délai de quatre mois à compter soit de l'appel, si le prévenu est détenu, soit de la date à laquelle le prévenu a été ultérieurement placé en détention provisoire, en application de la décision rendue en premier ressort.

Toutefois, si l'audience sur le fond ne peut se tenir avant l'expiration de ce délai, le président de la chambre peut, à titre exceptionnel, par une décision mentionnant les raisons de fait ou de droit faisant obstacle au jugement de l'affaire, ordonner la prolongation de la détention pour une nouvelle durée de quatre mois. La comparution personnelle du prévenu est de droit si lui-même ou son avocat en font la demande. Cette décision peut être renouvelée une fois dans les mêmes formes.

Lorsqu'un des faits constitutifs de l'infraction a été commis hors du territoire national ou lorsque la personne est poursuivie pour une infraction mentionnée aux articles 706-73 et 706-73-1, le délai mentionné aux deux premiers alinéas du présent article est porté à six mois.

Si le prévenu n'a pas comparu devant la cour d'appel avant l'expiration des délais prévus au présent article, il est remis immédiatement en liberté s'il n'est pas détenu pour une autre cause.

NOTA :

Conformément à l'article 109 XV de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019, les dispositions de l'article 509-1, dans sa rédaction résultant de l'article 62 de la présente loi, sont applicables aux procédures dans lesquelles l'appel a été formé postérieurement à l'entrée en vigueur de ces dispositions.

Circulaire

1.4. Dispositions applicables en cas de détention provisoire

Les articles 15 à 20 de l'ordonnance procèdent à diverses adaptations concernant la détention provisoire et, le cas échéant, l'assignation à résidence sous surveillance électronique et le contrôle judiciaire. Plusieurs de ces articles tendent à prolonger la durée des détentions provisoires.

L'article 15 précise que ces différentes dispositions sont applicables aux détentions provisoires en cours ou débutant depuis la date de publication de l'ordonnance, soit le 26 mars⁵, jusqu'à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré et, le cas échéant, prorogé pour faire face à l'épidémie de covid-19.

Il précise également que les prolongations de détention provisoire qui découlent de ces dispositions continuent de s'appliquer après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire.

Dans un contexte qui ne permettra pas aux instructions d'être conduites avec la diligence usuelle ou aux procès d'être tenus dans des délais réduits, il est impératif que les réquisitions de placement ou de prolongation relatives à la détention provisoire soient réservées aux seules situations de prévention du risque de renouvellement de l'infraction ou de pression sur la victime dans des procédures de terrorisme, de criminalité organisée ou d'atteintes graves aux personnes.

1.4.1. Augmentation de plein droit des durées de détention au cours de l'instruction et en matière d'audiencement

1) Présentation des dispositions

L'article 16 de l'ordonnance prévoit qu'en matière correctionnelle, les délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique, prévus par les dispositions du code de procédure pénale, qu'il s'agisse des détentions au cours de l'instruction ou des détentions pour l'audiencement devant les juridictions de jugement des affaires concernant des personnes renvoyées à l'issue de l'instruction, sont prolongés de plein droit de deux mois lorsque la peine d'emprisonnement encourue est inférieure ou égale à cinq ans et de trois mois dans les autres cas, sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure, le cas échéant avec assignation à résidence sous surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire lorsqu'il est mis fin à une détention provisoire.

Il précise que ce délai est porté à six mois en matière criminelle et, en matière correctionnelle, pour l'audiencement des affaires devant la cour d'appel.

Il résulte ainsi de ces dispositions, qui ne concernent que les affaires ayant fait l'objet d'une instruction, qu'en *matière correctionnelle*, sont prolongées :

- de *deux mois* les détentions au cours de l'instruction ou les détentions des dossiers renvoyés à l'issue de l'instruction devant le tribunal correctionnel, lorsqu'il s'agit de procédures concernant des délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée inférieure ou égale à 5 ans ;

- de *trois mois* les détentions au cours de l'instruction ou les détentions des dossiers renvoyés à l'issue de l'instruction devant le tribunal correctionnel pour les autres procédures correctionnelles concernant des délits punis donc de 7 ou 10 ans d'emprisonnement ;

- de *six mois* les détentions concernant l'audiencement devant la cour d'appel des dossiers correctionnels (pour lesquels des délais butoirs ont été institués par la loi de programmation et de réforme pour la justice du 23 mars 2019).

En matière criminelle, sont prolongées de *six mois* les détentions au cours de l'instruction, ou concernant l'audiencement devant la cour d'assises statuant en premier ressort, ou l'audiencement devant la cour d'assises en appel (pour lesquelles des délais butoirs ont également été institués par la loi du 23 mars 2019).

Ces prolongations s'appliquent de plein droit, donc sans qu'il soit nécessaire de prendre une décision de prolongation, aux détentions provisoires en cours de la date de publication de l'ordonnance à la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire ou ayant débuté pendant cette période. Elles continueront par ailleurs de s'appliquer après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire.

Elles ont ainsi pour conséquence que, pendant une durée, selon les cas rappelés plus haut, de deux mois, trois mois ou six mois, il n'est pas nécessaire que des prolongations soient

ordonnées par la juridiction compétente pour prolonger la détention en cours en application des règles de droit commun (juge des libertés et de la détention au cours de l'instruction ; tribunal correctionnel ou chambre de l'instruction pour les audiencements en premier ressort ; président de la chambre des appels correctionnels ou de la chambre de l'instruction pour les audiencements en appel).

Par exemple, pour une instruction en cours en matière correctionnelle dans laquelle le mis en examen a été placé en détention il y a trois mois ou dont la dernière prolongation date de trois mois, et dont la détention expire ou doit être prolongée dans un mois, cette détention ne devra être prolongée que dans trois mois (s'il s'agit d'un délit puni de 5 ans d'emprisonnement ou moins) ou dans quatre mois (s'il s'agit d'un délit puni de 7 ou 10 ans).

Si, pour une personne renvoyée devant la cour d'assises, le délai butoir d'audiencement, après plusieurs prolongations, expirait le 15 avril, ce délai est repoussé six mois plus tard au 15 octobre, ce qui permet le report de la session d'assises prévue pendant l'état d'urgence sanitaire.

Le dernier alinéa de l'article 16 précise que les prolongations qu'il prévoit ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure. La détention provisoire d'un prévenu ne peut ainsi faire l'objet que d'une seule prolongation de plein droit : soit au cours de l'instruction, soit au stade de l'audiencement. De la même manière, une détention dont l'audiencement a été prolongé en première instance ne peut faire l'objet d'une nouvelle prolongation pour son audiencement en appel.

Il en résulte que si l'augmentation du délai intervient pour la détention au cours de l'instruction, elle ne peut ensuite s'appliquer pour la détention après renvoi, pour les délais d'audiencement devant la juridiction de jugement, dans le cas où la personne serait renvoyée pendant la période de l'état d'urgence sanitaire.

2) Application aux assignations à résidence sous surveillance électronique

Les prolongations prévues par l'article 16 sont applicables, dans les mêmes conditions, aux délais prévus pour la mesure d'assignation à résidence sous surveillance électronique.

3) Application aux mineurs

Les prolongations prévues par l'article 16 ne sont applicables qu'aux mineurs âgés de plus de seize ans en matière criminelle ou s'ils encourent une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement, détenus au cours d'une procédure d'instruction, ou devant être jugés à l'issue de celle-ci.

C. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence administrative

- **Conseil d'État, 8 décembre 2000, *Hoffer et autres*, N° 199072 199135 199761**

Considérant que l'article 38 de la Constitution dispose, dans son premier alinéa, que : "Le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi" ; que, selon le deuxième alinéa de l'article 38, "les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat" ; que le même alinéa précise qu'elles "entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation" ; qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 38, à l'expiration du délai consenti au gouvernement par la loi d'habilitation, "les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif" ; Considérant qu'il résulte de ces dispositions, ainsi d'ailleurs que des débats tant du comité consultatif constitutionnel que du Conseil d'Etat lors de l'élaboration de la Constitution, que les ordonnances prises dans le cadre de l'article 38 ont, alors même qu'elles interviennent dans une matière ressortissant en vertu de l'article 34 ou d'autres dispositions constitutionnelles au domaine de la loi, le caractère d'actes administratifs ; qu'à ce titre, leur légalité peut être contestée aussi bien par la voie d'un recours pour excès de pouvoir formé conformément aux principes généraux du droit que par la voie de l'exception à l'occasion de la contestation de décisions administratives ultérieures ayant pour fondement une ordonnance ; que, cependant, dès lors que sa ratification est opérée par le législateur une ordonnance acquiert valeur législative à compter de sa signature ; Considérant qu'il suit de là qu'en cas de ratification la légalité d'une ordonnance ne peut plus en principe être utilement contestée devant la juridiction administrative ; qu'il ne pourrait en aller autrement que dans le cas où la loi de ratification, s'avérerait incompatible, dans un domaine entrant dans le champ d'application de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, avec les stipulations de cet article, au motif qu'en raison des circonstances de son adoption cette loi aurait eu essentiellement pour but de faire obstacle au droit de toute personne à un procès équitable ;

- **Conseil d'État, 30 juin 2003, *Fédération régionale ovine du Sud-Est*, n° 236571**

Considérant qu'une ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution conserve, tant que le Parlement ne l'a pas ratifiée expressément ou de manière implicite, le caractère d'un acte administratif ; que si, en vertu du dernier alinéa de l'article 38 de la Constitution, celles de ses dispositions qui relèvent du domaine de la loi ne peuvent plus, après l'expiration du délai de l'habilitation donnée au gouvernement, être modifiées que par la loi, les dispositions de nature réglementaire figurant dans une ordonnance non ratifiée peuvent être modifiées par décret ; que, comme l'ordonnance qu'il modifie, un tel décret doit être pris en Conseil d'Etat et délibéré en conseil des ministres ;

Considérant que le décret attaqué modifie des dispositions de l'article L. 427-6 du code de l'environnement issues de l'ordonnance du 18 septembre 2000 ; qu'à la date d'intervention de ce décret, cette ordonnance n'avait pas été ratifiée ; que ses dispositions de nature réglementaire pouvaient donc être modifiées par un décret pris, comme le décret attaqué, en Conseil d'Etat et délibéré en conseil des ministres ;

Considérant que la détermination des modalités d'exercice de la police de la chasse relève du pouvoir réglementaire, dès lors qu'elles ne mettent en cause aucune des règles ni aucun des principes fondamentaux que l'article 34 de la Constitution réserve à la loi ; que la désignation des espèces d'animaux nuisibles pouvant faire l'objet de chasses, battues et destructions ordonnées par le préfet conformément à l'article L. 427-6 du code de l'environnement ne porte atteinte à aucun de ces principes ou règles ; qu'elles relèvent, par suite, de la compétence du pouvoir réglementaire ; que le moyen tiré de ce que le décret attaqué serait entaché d'incompétence doit, en conséquence, être écarté ;

Considérant que d'après les dispositions combinées des articles 13 et 19 de la Constitution les décrets délibérés en conseil des ministres sont signés par le Président de la République et contresignés par le Premier ministre et, le cas échéant, par les ministres responsables ; que les ministres responsables sont ceux auxquels incombent, à titre principal, la préparation et l'application des décrets dont s'agit ; que le décret attaqué est relatif à la destruction

des animaux nuisibles ; que le ministre de l'agriculture n'assumait, à la date du décret attaqué, aucune responsabilité en matière de police de la chasse ; que, dès lors, son contreseing n'était pas exigé ;

Considérant que la consultation du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage institué par l'article R. 221-1 du code rural ne revêt pas un caractère obligatoire ; que par suite, le moyen tiré du défaut de consultation de ce conseil préalablement à l'édition du décret attaqué, doit être écarté ;

- **Conseil d'État, 29 octobre 2004, M. Sueur et autres, n^{os} 269814, 271119, 271357, 271362 :**

Sur l'étendue du litige :

Considérant que la ratification de tout ou partie des dispositions d'une ordonnance intervenue à la suite d'une loi d'habilitation prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution peut résulter d'une loi qui, sans avoir cette ratification pour objet direct, l'implique nécessairement ;

Considérant, d'une part, que les 5^o et 6^o du I de l'article 153 de la loi du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique ont soumis les baux emphytéotiques passés en application de l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales, lorsqu'ils répondent aux besoins d'un établissement public de santé ou d'une structure de coopération sanitaire dotée de la personnalité morale publique, et de l'article L. 6148-2 du code de la santé publique, au respect des dispositions du dernier alinéa de l'article 3, ainsi que des articles 4, 6, 7 et 9, à l'exception du quatrième alinéa, de l'ordonnance attaquée ; que, si les dispositions législatives en cause, qui ont eu pour seul objet de rendre applicable à la passation de tels baux la procédure de passation des contrats de partenariat de l'Etat et de ses établissements publics, ont nécessairement, par là même, rétroactivement conféré valeur législative aux articles de l'ordonnance attaquée auxquels elles se réfèrent à cette fin, elles n'ont pas eu pour effet de ratifier l'ensemble de cette ordonnance, dont les autres dispositions sont divisibles de celles ainsi implicitement ratifiées ;

Considérant, d'autre part, que les 1^o et 2^o du I de l'article 153 de la loi du 9 août 2004 ont modifié les articles L. 6145-6 et L. 6148-2 du code de la santé publique, dans la rédaction que leur avaient donnée les articles 21 et 22 de l'ordonnance attaquée ; qu'en outre, les II, III et IV du même article ont modifié, pour les rendre applicables aux baux emphytéotiques précités, les dispositions de l'article L. 551-1 du code de justice administrative, du 1^o bis de l'article 1382 du code général des impôts et de l'article L. 313-29-1 du code monétaire et financier, dans la rédaction que leur avaient donnée respectivement le 1^o de l'article 27, l'article 26 et l'article 28 de l'ordonnance attaquée ; que les dispositions législatives en cause ont nécessairement eu pour effet de conférer rétroactivement valeur législative, y compris dans leurs dispositions non modifiées, aux articles du code de la santé publique, du code de justice administrative, du code général des impôts et du code monétaire et financier qu'elles modifient ; qu'elles n'ont toutefois pas davantage que celles dont la teneur a été rappelée plus haut, et pour les mêmes motifs, eu pour effet de ratifier l'ensemble de l'ordonnance attaquée ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que doivent être regardés comme ayant été implicitement ratifiés par l'article 153 de la loi du 9 août 2004 les articles 3, 4, 6, 7, 9, 21, 22, 26, 27 et 28 de l'ordonnance attaquée ; qu'ainsi, les conclusions des requêtes susvisées dirigées contre ces dispositions sont sans objet ; que, par suite, il n'y a pas lieu de statuer, dans cette mesure, sur les conclusions des requêtes n^o 269814 et n^o 271119, enregistrées antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi du 9 août 2004 ; que les conclusions des requêtes n^o 271357 et n^o 271362, enregistrées postérieurement à cette entrée en vigueur, doivent, dans la même mesure, être rejetées comme irrecevables ; que, dans l'un comme dans l'autre cas, il n'y a lieu, pour le Conseil d'Etat, d'examiner les moyens des requêtes qu'en ce qui concerne les dispositions non ratifiées de l'ordonnance attaquée ;

Sur la légalité de l'ordonnance attaquée, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des requêtes :

En ce qui concerne le principe du contrat de partenariat :

Considérant que, si les requérants soutiennent que l'institution de contrats globaux tels que les contrats de partenariat méconnaîtrait, par elle-même, les exigences constitutionnelles relatives à l'égalité devant la commande publique et au bon usage des deniers publics, de tels moyens ne peuvent utilement être invoqués à l'encontre de l'ordonnance attaquée, dès lors que le principe de la création de contrats ayant pour objet la conception, la réalisation, la transformation, l'exploitation et le financement d'équipements publics, ou la gestion et le financement de services, ou une combinaison de ces différentes missions résulte des termes mêmes de l'article 6 de la loi du 2 juillet 2003 habilitant le Gouvernement à simplifier le droit, sur le fondement de laquelle a été prise l'ordonnance attaquée et dont il n'appartient pas au Conseil d'Etat, statuant au contentieux, d'apprécier la conformité à la Constitution ;

- **Conseil d'État, 11 décembre 2006, Conseil national de l'ordre des médecins, n^{os} 279517 et 283983**

Considérant que l'article 38 de la Constitution dispose, dans son premier alinéa, que le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ; que, selon le deuxième alinéa de l'article 38, les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat ; que le même alinéa précise qu'elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation ; qu'en vertu du troisième alinéa de cet article, à l'expiration du délai consenti par la loi d'habilitation, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif ;

Considérant qu'il résulte de ces dispositions que si une ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution conserve, aussi longtemps que le Parlement ne l'a pas ratifiée expressément ou de manière implicite, le caractère d'un acte administratif, celles de ses dispositions qui relèvent du domaine de la loi ne peuvent plus, après l'expiration du délai de l'habilitation conférée au gouvernement, être modifiées ou abrogées que par le législateur ou sur le fondement d'une nouvelle habilitation qui serait donnée au gouvernement ; que l'expiration du délai fixé par la loi d'habilitation fait ainsi obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire fasse droit à une demande d'abrogation portant sur les dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi, quand bien même seraient-elles entachées d'illégalité ;

Considérant que, si le I de l'article 62 de la loi du 21 juillet 2003 avait autorisé le gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à prendre, par ordonnance, des mesures nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du droit de la santé applicable dans les départements d'outre-mer, cette habilitation n'était consentie, selon le III du même article 62, que jusqu'à la fin du dix-huitième mois suivant la promulgation de cette loi, soit jusqu'au 31 janvier 2005 ; que l'habilitation donnée au pouvoir réglementaire ayant cessé de produire effet à cette dernière date, la demande par laquelle le CONSEIL NATIONAL DE L'ORDRE DES MEDECINS a, le 7 avril 2005, sollicité l'abrogation de l'ordonnance du 26 janvier 2005 prise sur le fondement de cette habilitation, ne pouvait, quels qu'en fussent les motifs, être accueillie dès lors que les dispositions en cause relèvent du domaine de la loi ; que, par suite, le requérant n'est pas fondé à demander l'annulation des décisions par lesquelles les demandes qu'il avait présentées en ce sens ont été implicitement rejetées ;

- **Conseil d'État, 10^{ème} et 9^{ème} sous-sections réunies, 23 janvier 2015, n° 380339.**

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : " Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...) " ;

2. Considérant que M. A...soutient que les dispositions du a) du 5^o de l'article 1er de la loi du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises, en raison de l'autorisation qu'elles donnent au Gouvernement de prendre toute mesure relevant du domaine de la loi afin de soutenir le développement de l'économie numérique en " assurant la conformité au droit de l'Union européenne des dispositions législatives du code des postes et des communications électroniques relatives aux domaines internet de premier niveau correspondant au territoire national " méconnaissent, d'une part, les dispositions combinées des articles 38 et 62 de la Constitution, d'autre part, les dispositions combinées des articles 55, 62 et 88-1 de ce même texte ;

3. Considérant toutefois que les dispositions législatives contestées se bornent à délimiter le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution pour prendre par ordonnance des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ; qu'elles ne sont, dès lors, par leur nature même, pas susceptibles de porter atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, par suite, la question posée, qui n'est pas nouvelle, est dépourvue de caractère sérieux ;

4. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité invoquée, le moyen tiré de ce que les dispositions du a) du 5^o de l'article 1er de la loi du 2 janvier 2014 habilitant le Gouvernement à simplifier et sécuriser la vie des entreprises portent atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit doit être écarté ;

- **Conseil d'État, 12 octobre 2016, n° 396170**

1. Considérant que l'article 38 de la Constitution dispose, dans son premier alinéa, que le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant

un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ; que, selon le deuxième alinéa de l'article 38, les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat ; que le même alinéa précise qu'elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation ; qu'en vertu du troisième alinéa de l'article 38, à l'expiration du délai consenti par la loi d'habilitation, " les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif " ;

2. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que si une ordonnance prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution conserve, aussi longtemps qu'elle n'a pas été ratifiée, le caractère d'un acte administratif, celles de ses dispositions qui relèvent du domaine de la loi, si elles peuvent être contestées par voie d'exception à l'occasion de leur application, ne peuvent plus, après l'expiration du délai de l'habilitation conféré au Gouvernement, être modifiées ou abrogées que par le législateur ou sur le fondement d'une nouvelle habilitation qui serait donnée au Gouvernement ; que l'expiration du délai fixé par la loi d'habilitation fait ainsi obstacle à ce que l'autorité investie du pouvoir réglementaire fasse droit à une demande d'abrogation portant sur les dispositions d'une ordonnance relevant du domaine de la loi, quand bien même seraient-elles entachées d'illégalité, sans qu'ait d'incidence à cet égard la circonstance qu'elles ne sont pas, en raison de leur caractère réglementaire, au nombre des dispositions législatives, visées par l'article 61-1 de la Constitution et l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958, qui peuvent faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité ;

3. Considérant que les articles L. 212-1 et L. 212-8 du code du sport résultent de l'ordonnance du 23 mai 2006 relative à la partie législative du code du sport, prise en vertu de l'article 84 de la loi du 9 décembre 2004 relative à la simplification du droit ; que cette ordonnance n'a pas été ratifiée ; que les dispositions de ces articles, qui déterminent les titres et diplômes exigés pour pouvoir enseigner, animer ou encadrer contre rémunération une activité physique et sportive ainsi que les sanctions pénales applicables, relèvent du domaine de la loi ; que l'habilitation donnée au pouvoir réglementaire ayant cessé de produire effet, conformément à ce que prévoyait l'article 92 de la loi du 9 décembre 2004, à l'expiration d'un délai de dix-huit mois suivant la publication de cette loi, la demande par laquelle le Syndicat national des entreprises des loisirs marchands et autres ont, le 23 octobre 2015, sollicité l'abrogation des dispositions de ces deux articles ne pouvait, quels qu'en fussent les motifs, être accueillie ;

4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le Syndicat national des entreprises des loisirs marchands et autres ne sont pas fondés à demander l'annulation de la décision qu'ils attaquent ; que les conclusions qu'ils ont présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent, en conséquence, qu'être rejetées ;

- **Conseil d'État, 30 janvier 2019, *Ordre des avocats à la cour d'appel de Paris et autres*, n^{os} 408258, 408267, 408289, 408305, 415795, 415827 et 415901**

7. Aux termes du premier alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : " Le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution peut être soulevé (...) à l'occasion d'une instance devant le Conseil d'Etat (...) ". Il résulte des dispositions du même article que le Conseil constitutionnel est saisi de la question prioritaire de constitutionnalité à la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question soit nouvelle ou présente un caractère sérieux.

8. Par un mémoire distinct, l'ordre des avocats à la cour d'appel de Paris conteste la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des dispositions du 2^o du I de l'article 216 de la loi du 26 janvier 2016 qui ont pour objet d'habiliter le Gouvernement à transposer, dans un délai de douze mois à compter de leur promulgation, la directive 2013/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 modifiant la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et le règlement (UE) n^o 1024/2012 concernant la coopération administrative par l'intermédiaire du système d'information du marché intérieur (" règlement IMI ").

9. En premier lieu, des dispositions législatives qui se bornent à délimiter le champ de l'habilitation donnée au Gouvernement sur le fondement de l'article 38 de la Constitution pour prendre par ordonnance des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ne sont pas, par leur nature même, susceptibles de porter atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit. Contrairement à ce qui est soutenu, elles ne portent ainsi pas, par elles-mêmes, atteinte à ces droits du fait des mesures qu'elles permettent au Gouvernement de prendre.

10. En deuxième lieu, le grief tiré de la méconnaissance de la procédure d'adoption d'une loi ne peut être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution.

11. Il résulte de ce qui précède que la question posée, qui n'est pas nouvelle, ne présente pas un caractère sérieux. Il n'y a donc pas lieu de renvoyer au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité soulevée.

- **Conseil d'État, ord., 3 avril 2020, n^o 439894**

En ce qui concerne les articles 16 et 17 de l'ordonnance et les termes correspondant des circulaires de la garde des sceaux, ministre de la justice :

15. S'agissant, ainsi que l'indique l'article 15 de l'ordonnance, des détentions provisoires en cours ou débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré et, le cas échéant, prorogé sur le fondement des articles L. 3131-12 à L. 3131-14 du code de la santé publique, l'article 16 de l'ordonnance a décidé la prolongation de plein droit des délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique, prévus par les dispositions du code de procédure pénale, qu'il s'agisse des détentions au cours de l'instruction ou des détentions pour l'audiencement devant les juridictions de jugement des affaires concernant des personnes renvoyées à l'issue de l'instruction. En matière correctionnelle, ces délais sont prolongés de plein droit de deux mois lorsque la peine d'emprisonnement encourue est inférieure ou égale à cinq ans et de trois mois dans les autres cas ; en matière criminelle et en matière correctionnelle pour l'audiencement des affaires devant la cour d'appel, la prolongation est de six mois. Ainsi que le précise l'article 16 de l'ordonnance, ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure, le cas échéant avec assignation à résidence sous surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire lorsqu'il est mis fin à une détention provisoire. Conformément au second alinéa de l'article 15 de l'ordonnance, les prolongations de détention provisoire qui découlent de ces dispositions continuent de s'appliquer après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré et, le cas échéant, prorogé sur le fondement des articles L. 3131-12 à L. 3131-14 du code de la santé publique.

16. L'article 17 de l'ordonnance, pour sa part, allonge les délais prévus, pour le cas de la comparution immédiate, par le troisième alinéa de l'article 396 du code de procédure pénale, par les deux premiers alinéas de l'article 397-1 du même code, par les troisième et dernier alinéas de l'article 397-3, par le deuxième alinéa de l'article 397-4, et, pour le cas de la comparution à délai différé, par le troisième alinéa de l'article 397-1-1.

17. Par ailleurs, l'article 19 de l'ordonnance a prévu que, par dérogation aux dispositions des articles 145-1 et 145-2 du code de procédure pénale, " les décisions du juge des libertés et de la détention statuant sur la prolongation de la détention provisoire interviennent au vu des réquisitions écrites du procureur de la République et des observations écrites de la personne et de son avocat, lorsque le recours à l'utilisation du moyen de télécommunication audiovisuelle prévu par l'article 706-71 de ce code n'est matériellement pas possible. / S'il en fait la demande, l'avocat de la personne peut toutefois présenter des observations orales devant le juge des libertés et de la détention, le cas échéant par un moyen de télécommunication audiovisuelle. / Dans les cas prévus au présent article, le juge organise et conduit la procédure en veillant au respect des droits de la défense et en garantissant le caractère contradictoire des débats ".

18. Il résulte des dispositions du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance, d'une part, à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, et, d'autre part, à permettre la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat.

19. En allongeant de façon générale les délais maximums de détention provisoire fixés par la loi, pour les détentions provisoires en cours comme celles débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance contestée a mis en oeuvre l'habilitation donnée par la loi du 23 mars 2020, dans le respect des conditions qu'elle y a mises. Elle s'est bornée à allonger ces délais, sans apporter d'autre modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le placement et le maintien en détention provisoire. Elle a précisé que ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et a rappelé qu'elles s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. En adoptant de telles mesures et en retenant des allongements de deux, trois ou six mois, dans les limites imparties par la loi d'habilitation, l'ordonnance contestée ne peut être regardée, eu égard à l'évolution de l'épidémie, à la situation sanitaire et aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, comme portant une atteinte manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées par le syndicat requérant. Il en va de même pour ce qui concerne l'allongement des délais, résultant de l'article 17 de l'ordonnance pour les cas de comparution immédiate et de comparution à délai différé.

20. Pour leur part, la circulaire du 26 mars 2020 et le courriel de la directrice des affaires criminelles et des grâces contestés présentent les dispositions adoptées par l'ordonnance du 25 mars 2020, en explicitent la portée et exposent les conséquences qui découlent nécessairement de la prolongation exceptionnelle des délais de détention

provisoire telle que voulue par l'ordonnance dans le contexte très particulier des circonstances liées à l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour lutter contre la propagation de cette maladie. Eu égard à leur contenu et à leur portée, ils ne peuvent être regardés comme portant une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale.

- **Conseil d'État, ord., 3 avril 2020, n^{os} 439877, 439887, 439890**

Sur les demandes en référé :

7. En particulier, le Gouvernement a été autorisé, en vertu du d) du 2^o du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020, " afin de faire face aux conséquences, notamment de nature administrative ou juridictionnelle, de la propagation de l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour limiter cette propagation " à prendre " toute mesure, pouvant entrer en vigueur, si nécessaire, à compter du 12 mars 2020, relevant du domaine de la loi (...) d) adaptant, aux seules fins de limiter la propagation de l'épidémie de covid-19 parmi les personnes participant à ces procédures, (...) les règles relatives au déroulement et à la durée des détentions provisoires et des assignations à résidence sous surveillance électronique, pour permettre l'allongement des délais au cours de l'instruction et en matière d'audiencement, pour une durée proportionnée à celle de droit commun et ne pouvant excéder trois mois en matière délictuelle et six mois en appel ou en matière criminelle, et la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat ".

8. Sur le fondement de cette habilitation, l'ordonnance n^o 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n^o 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 a adapté les règles de la procédure pénale afin, comme l'indique son article 1er, " de permettre la continuité de l'activité des juridictions pénales essentielle au maintien de l'ordre public ", en édictant des règles dérogatoires applicables, ainsi que le détermine son article 2, " sur l'ensemble du territoire de la République jusqu'à l'expiration d'un délai d'un mois à compter de la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 ".

9. S'agissant, ainsi que l'indique l'article 15 de l'ordonnance, des détentions provisoires en cours ou débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré et, le cas échéant, prorogé sur le fondement des articles L. 3131-12 à L. 3131-14 du code de la santé publique, l'article 16 de l'ordonnance a décidé la prolongation de plein droit des délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique, prévus par les dispositions du code de procédure pénale, qu'il s'agisse des détentions au cours de l'instruction ou des détentions pour l'audiencement devant les juridictions de jugement des affaires concernant des personnes renvoyées à l'issue de l'instruction. En matière correctionnelle, ces délais sont prolongés de plein droit de deux mois lorsque la peine d'emprisonnement encourue est inférieure ou égale à cinq ans et de trois mois dans les autres cas ; en matière criminelle et en matière correctionnelle pour l'audiencement des affaires devant la cour d'appel, la prolongation est de six mois. Ainsi que le précise l'article 16 de l'ordonnance, ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure, le cas échéant avec assignation à résidence sous surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire lorsqu'il est mis fin à une détention provisoire. Conformément au second alinéa de l'article 15 de l'ordonnance, les prolongations de détention provisoire qui découlent de ces dispositions continuent de s'appliquer après la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré et, le cas échéant, prorogé sur le fondement des articles L. 3131-12 à L. 3131-14 du code de la santé publique.

10. L'article 17 de l'ordonnance, pour sa part, allonge les délais prévus, pour le cas de la comparution immédiate, par le troisième alinéa de l'article 396 du code de procédure pénale, par les deux premiers alinéas de l'article 397-1 du même code, par les troisième et dernier alinéas de l'article 397-3, par le deuxième alinéa de l'article 397-4, et, pour le cas de la comparution à délai différé, par le troisième alinéa de l'article 397-1-1.

11. Par ailleurs, l'article 19 de l'ordonnance a prévu que, par dérogation aux dispositions des articles 145-1 et 145-2 du code de procédure pénale, " les décisions du juge des libertés et de la détention statuant sur la prolongation de la détention provisoire interviennent au vu des réquisitions écrites du procureur de la République et des observations écrites de la personne et de son avocat, lorsque le recours à l'utilisation du moyen de télécommunication audiovisuelle prévu par l'article 706-71 de ce code n'est matériellement pas possible. / S'il en fait la demande, l'avocat de la personne peut toutefois présenter des observations orales devant le juge des libertés et de la détention, le cas échéant par un moyen de télécommunication audiovisuelle. / Dans les cas prévus au présent article, le juge organise et conduit la procédure en veillant au respect des droits de la défense et en garantissant le caractère contradictoire des débats ".

12. Les requérants, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, demandent au juge des référés du Conseil d'Etat de suspendre l'exécution des dispositions des articles 15, 16 et 17 de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020, de suspendre l'exécution de la circulaire de la garde des sceaux, ministre de la justice, en date du 26 mars 2020 en ce qu'elle présente ces dispositions de l'ordonnance et d'enjoindre aux autorités compétentes de modifier ou d'abroger ces textes, en faisant essentiellement valoir que les dispositions contestées de l'ordonnance outrepassent l'habilitation qui a été donnée au Gouvernement et excèdent, par la généralité des prolongations de plein droit, sans intervention d'un juge, qu'elles décident, ce qui est nécessaire pour faire face aux conséquences de l'épidémie.

13. Toutefois, il résulte des dispositions du d) du 2° du I de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 que le législateur a, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, spécialement habilité le Gouvernement agissant par voie d'ordonnance, d'une part, à allonger les délais des détentions provisoires, quels qu'ils soient, pour une durée proportionnée à celle de droit commun dans la limite de trois mois en matière délictuelle et de six mois en appel ou en matière criminelle, et, d'autre part, à permettre la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat.

14. En allongeant de façon générale les délais maximums de détention provisoire fixés par la loi, pour les détentions provisoires en cours comme celles débutant entre la date de publication de l'ordonnance et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire, l'ordonnance contestée a mis en oeuvre l'habilitation donnée par la loi du 23 mars 2020, dans le respect des conditions qu'elle y a mises. Elle s'est bornée à allonger ces délais, sans apporter d'autre modification aux règles du code de procédure pénale qui régissent le placement et le maintien en détention provisoire. Elle a précisé que ces prolongations ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure et a rappelé qu'elles s'entendent sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure. En adoptant de telles mesures et en retenant des allongements de deux, trois ou six mois, dans les limites imparties par la loi d'habilitation, l'ordonnance contestée ne peut être regardée, eu égard à l'évolution de l'épidémie, à la situation sanitaire et aux conséquences des mesures prises pour lutter contre la propagation du covid-19 sur le fonctionnement des juridictions, sur l'action des auxiliaires de justice et sur l'activité des administrations, en particulier des services de police et de l'administration pénitentiaire, comme d'ailleurs sur l'ensemble de la société française, comme portant une atteinte manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées par les requérants.

15. Pour sa part, la circulaire contestée du 26 mars 2020 présente les dispositions adoptées par l'ordonnance du 25 mars 2020, en explicite la portée et expose les conséquences qui découlent nécessairement de la prolongation exceptionnelle des délais de détention provisoire telle que voulue par l'ordonnance dans le contexte très particulier des circonstances liées à l'épidémie de covid-19 et des mesures prises pour lutter contre la propagation de cette maladie. Eu égard à son contenu et à sa portée, elle ne peut être regardée comme portant une atteinte manifestement illégale à une liberté fondamentale.

16. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, qu'il est manifeste que les demandes en référé ne sont pas fondées. Il y a lieu, dès lors, de rejeter les conclusions des requêtes par application de l'article L. 522-3 du code de justice administrative, y compris les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2. Jurisprudence judiciaire

- Cass. crim., 17 novembre 2009, n° 09-81.531

Sur le premier moyen de cassation, pris de la violation des articles 34 et 38 de la Constitution, 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 7 de la Convention européenne des droits de l'homme, 111-2 et 111-3 du code pénal, 31 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, 591 et 593 du code de procédure pénale ;

" en ce que l'arrêt confirmatif attaqué a rejeté l'exception d'illégalité de l'élément légal du délit poursuivi sur la déclaration de culpabilité de Valérie X..., Christophe L... , Stanislas Y..., Anne Z..., David A..., Damien B..., Sophie C..., Claire D... D... D..., David F..., Virginie G..., Jérémie H..., Dominique I..., Adrian M... , Christian N...et Michel K...et sur l'amende délictuelle prononcée à l'encontre de chacun d'eux et, en conséquence, a déclaré les prévenus coupables des faits qui leur étaient reprochés, les a condamnés à payer une peine d'amende de 400 euros chacun et les a condamnés solidairement à payer à la Société générale de manutention portuaire, partie civile, la somme de 13 765, 75 euros ;

" aux motifs qu'adoptant l'analyse et les motifs pertinents du tribunal, la cour relève que l'ordonnance du 2 août 2005, portant sur l'actualisation et l'adaptation des livres 3 et 4 du code des ports maritimes, a été édictée dans le

respect des dispositions de l'article 38 de la Constitution, suite à une loi d'habilitation promulguée le 13 août 2004 ; qu'il est avéré au vu des pièces produites aux débats que le jour des faits, soit le 1er décembre 2005, cette ordonnance n'avait pas fait l'objet d'une ratification explicite ou implicite par le Parlement, seul un projet de loi de ratification ayant été déposé le 26 octobre 2005 ; que le texte, qui n'était donc pas caduc, avait encore une valeur réglementaire ; qu'en conséquence, l'article 321-8 du code des ports maritimes, créé par l'ordonnance du 2 août 2005, constituant le fondement des poursuites exercées dans le cadre de la présente affaire, peut valablement être soumis au contrôle de légalité exercé par voie d'exception par le juge pénal en vertu des dispositions de l'article 111-5 du code pénal ; que le périmètre de l'habilitation était donc défini par l'article 31 de la loi du 13 août 2004 ainsi rédigé : « dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre, par ordonnance, les mesures nécessaires : 1°) à l'actualisation et à l'adaptation du livre III du code des ports maritimes relatif à la police des ports maritimes ; ces mesures définiront les missions relevant de l'État en matière de sécurité et de sûreté du transport maritime et des opérations de police portuaire exercées par l'État dans l'ensemble des ports dont l'activité dominante est le commerce ou qui accueillent des matières dangereuses, la police du plan d'eau portuaire, les conditions d'accueil des navires en difficulté, ainsi que les statuts des agents de l'État exerçant ces missions ; elles définiront également les missions relevant des autres autorités portuaires, ainsi que les statuts des agents chargés de les exercer ; 2°) à la transposition des dispositions communautaires applicables aux ports relevant des collectivités territoriales et de leurs groupements ainsi que des dispositions particulières applicables aux délégations de service public relatives à ces ports, notamment en ce qui concerne leur durée maximale et leur objet, qui pourra comprendre une ou plusieurs des activités portuaires telles que le commerce, la pêche, la réparation navale ou les zones d'activités portuaires ; 3°) à l'actualisation des dispositions relatives aux voies ferrées portuaires ; ces ordonnances seront prises dans un délai d'un an suivant la publication de la présente loi ; un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de ces ordonnances » ; que cet article 31, pris dans le cadre d'une nouvelle organisation portuaire et consécutivement à une nouvelle répartition des compétences dans la création, l'aménagement et l'exploitation des ports maritimes entre la région, le département et les communes, traite en son " premièrement " de la police des ports maritimes et, à cet effet, a autorisé le Gouvernement à prendre, par ordonnance, toutes les mesures nécessaires pour définir en la matière les missions de l'État auquel restent confiés la sécurité et la sûreté du transport maritime mais aussi l'exercice des opérations de police portuaire dans l'ensemble des ports maritimes dont l'activité dominante est le commerce ou qui accueillent des matières dangereuses ; que l'édiction d'un délit visant à interdire l'introduction ou la tentative d'introduction sans autorisation dans une zone délimitée à l'intérieur de la zone portuaire de sûreté, qui n'a pour but que de permettre à l'État d'assurer en matière de sécurité la mission que le Parlement dans le cadre de la loi d'habilitation a entendu le voir exercer, notamment, lorsque, comme en l'espèce, des matières dangereuses sont accueillies dans le port maritime, entre dans le périmètre de l'article 31 de la loi d'habilitation du 13 août 2004 et, en créant ce délit, le Gouvernement n'a pas excédé les limites fixées par cette loi ; que, même s'il ne semble pas, ainsi que le font plaider les prévenus, que l'ordonnance du 2 août 2005 ait fait l'objet d'une ratification législative, expresse ou tacite, par le Parlement, il n'en reste pas moins que ladite ordonnance était, à la date des faits survenus le 1er décembre 2005, obligatoire depuis le jour de sa publication intervenue le 3 août 2005 et qu'à ce jour, tant que le législateur n'a pas manifesté sa volonté d'en abroger les dispositions, cette ordonnance, en particulier le délit prévu et réprimé par l'article L. 321-8, demeure en application ; que le jugement déféré sera donc confirmé en ce qu'il a rejeté l'exception d'illégalité soulevée ;

" et aux motifs adoptés que, in limine litis, les prévenus, par l'intermédiaire de leur avocat, demandent que soit constatée l'illégalité de l'article L. 321-8 du code des ports maritimes édicté par l'ordonnance du 2 août 2005, fondement des poursuites engagées à leur encontre et ce, au regard du périmètre de la loi d'habilitation, en date du 13 août 2004, ayant autorisé le Gouvernement à légiférer par ordonnance ; qu'ils sollicitent en conséquence que, faute d'élément légal, il soit jugé que l'infraction qui leur est reprochée n'est pas constituée ; que l'article 111-5 du code pénal prévoit que les juridictions pénales sont compétentes pour interpréter les actes réglementaires ou individuels et pour en apprécier la légalité lorsque de cet examen dépend la solution du procès pénal qui leur est soumis ; qu'en l'espèce, le délit qui fonde les poursuites engagées à l'encontre des quinze prévenus est prévu et réprimé par l'article L. 321-8 du code des ports maritimes créé par l'ordonnance du 2 août 2005 portant sur l'actualisation et l'adaptation des livres 3 et 4 du code des ports maritimes ; que cette ordonnance a été édictée dans le respect des dispositions de l'article 38 de la Constitution suite à une loi d'habilitation promulguée le 13 août 2004 ; qu'il est avéré, au vu des éléments du débat, que, le jour des faits, soit le 2 décembre 2005, cette ordonnance n'avait pas fait l'objet d'une ratification explicite ou implicite par le Parlement, seul un projet de loi de ratification ayant été déposé le 26 octobre 2005 ; que le texte avait donc encore une valeur réglementaire ; qu'en conséquence, l'article L. 321-8 du code des ports maritimes, créé par l'ordonnance du 2 août 2005, constituant au demeurant le fondement des poursuites exercées dans le cadre de la présente affaire, peut en conséquence valablement être soumis au contrôle de légalité exercé par voie d'exception par le juge pénal en vertu des dispositions de l'article 111-5 du code pénal ; qu'il convient, en conséquence, dans ce cadre, de vérifier si l'édiction d'un nouveau délit pénal constitué par la pénétration sans autorisation dans une zone d'accès restreint à

l'intérieur d'une zone portuaire peut relever d'une des catégories des mesures visées dans la loi d'habilitation, en date du 13 août 2004 ; qu'en premier lieu, il convient de relever que, sur le principe, rien ne s'oppose à ce que le Gouvernement agissant pas voie d'ordonnance, ayant reçu une habilitation régulière par le Parlement, puisse créer un nouveau délit qui a vocation à faire l'objet d'une ratification ultérieure et ce, dans le respect du périmètre de la loi d'habilitation ; qu'en l'espèce, la loi du 13 juillet 2004 a autorisé le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à l'actualisation et à l'adaptation du livre 3 du code des ports maritimes ; qu'il est notamment spécifié que ces mesures devront définir les missions relevant de l'Etat en matière de sécurité et de sûreté du transport maritime et des opérations de police portuaire exercées par l'Etat dans l'ensemble des ports dont l'activité dominante est le commerce ou qui accueillent des matières dangereuses ; qu'il est donc clairement établi que cette loi d'adaptation et d'actualisation de la législation des ports maritimes, en date du 13 juillet 2004, ne rentre pas dans la catégorie des lois d'habilitation autorisant simplement le Gouvernement à simplifier le droit et prévoyant explicitement l'obligation de raisonner à droit constant ; que la loi d'habilitation du 13 juillet 2004, sur la base de laquelle ont été prise les dispositions de l'ordonnance du 2 août 2005, a le double objectif de réorganiser l'exercice de la police portuaire dans le cadre de la décentralisation des ports maritimes autre que les ports autonomes et d'adapter les dispositions du code des ports maritimes aux besoins de la police portuaire dont la sûreté et la sécurité revêt une importance croissante ; que cette adaptation comprend nécessairement la définition des missions en matière de police portuaire mais également les moyens pour appliquer ces dernières dont l'édition d'un délit spécifique ayant trait à la sûreté et la sécurité portuaire ; qu'au vu de l'ensemble de ces éléments, il y a lieu de considérer que la création d'une nouvelle infraction relative à la pénétration sans autorisation dans une zone d'accès restreint rentre dans le périmètre de la loi d'habilitation du 13 juillet 2004 et notamment son article 31 ; que l'exception d'illégalité soulevée doit en conséquence être rejetée ;

" alors que le principe de légalité des délits et des peines et le principe d'interprétation stricte de la loi pénale n'autorisent le Gouvernement à créer une infraction nouvelle sur le fondement d'une loi d'habilitation que si celle-ci l'y habilite expressément ; qu'en jugeant légal l'article L. 321-8 du code des ports maritimes, issu de l'ordonnance du 2 août 2005, qui n'a jamais été ratifiée, au motif que ce texte d'incrimination n'était pas dépourvu de tout lien avec les matières visées par la loi d'habilitation quand celle-ci ne donnait à aucun moment le pouvoir au Gouvernement de créer des infractions nouvelles, la cour d'appel a violé les textes susvisés " ;

Attendu qu'il résulte de l'arrêt attaqué et des pièces de procédure que Christophe L... , Valérie X..., Stanislas Y..., Anne Z..., David A..., Damien B..., Sophie C..., Claire D... D... D..., David F..., Virginie G..., Jérémie H..., Dominique I..., Adrian M... , Christian J...et Michaël K...se sont introduits, sans autorisation, dans une zone d'accès restreint du port autonome du Havre, afin de bloquer les opérations de chargement de matières classées radioactives ; qu'ils ont été poursuivis devant le tribunal correctionnel sur le fondement de l'article L. 321-8 du code des ports maritimes, qui incrimine le fait de s'introduire, sans autorisation, dans une zone portuaire de sûreté dont l'accès a été restreint par arrêté préfectoral, délit créé par l'article 1er de l'ordonnance du 2 août 2005 intervenue en exécution de la loi d'habilitation du 13 août 2004, et dont le projet de ratification, déposé dans le délai imparti par la loi, n'a pas été inscrit à l'ordre du jour du Parlement ; que les prévenus ont été déclarés coupables par jugement dont ils ont relevé appel ;

Attendu que, pour écarter l'exception d'illégalité soulevée par les demandeurs qui soutenaient que la définition d'une infraction ne rentrait

pas dans le champ de la loi du 13 août 2004, l'arrêt retient à bon droit que le Gouvernement a été habilité, par l'article 31 de ladite loi, à prendre par ordonnance, en matière de police des ports maritimes, les mesures nécessaires pour définir les missions de sécurité et de sûreté relevant de l'Etat, notamment dans les ports qui accueillent des matières dangereuses ; que les juges du second degré ajoutent que le délit prévu par l'article L. 321-8 du code des ports maritimes a pour objet de permettre à l'Etat d'assurer les missions que la loi d'habilitation a entendu lui confier, notamment, lorsque, comme en l'espèce, des matières dangereuses sont accueillies dans un port maritime ; qu'ils en déduisent qu'en créant cette incrimination le Gouvernement n'a pas excédé les limites de l'habilitation qui lui a été conférée ;

- **Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.971**

14. L'article 16 de l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020, prise en application de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 précité, dispose :

« En matière correctionnelle, les délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique, prévus par les dispositions du code de procédure pénale, qu'il s'agisse des détentions au cours de l'instruction ou des détentions pour l'audience devant les juridictions de jugement des affaires concernant des personnes renvoyées à l'issue de l'instruction, sont prolongés de plein droit de deux mois lorsque

la peine d'emprisonnement encourue est inférieure ou égale à cinq ans et de trois mois dans les autres cas, sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure, le cas échéant avec assignation à résidence sous surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire lorsqu'il est mis fin à une détention provisoire. Ce délai est porté à six mois en matière criminelle et, en matière correctionnelle, pour l'audiencement des affaires devant la cour d'appel.

Les prolongations prévues à l'alinéa précédent sont applicables aux mineurs âgés de plus de seize ans, en matière criminelle ou s'ils encourent une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement.

Les prolongations prévues par le présent article ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure».

15. Pour faire face au risque sanitaire majeur provoqué par l'épidémie de covid-19, le Gouvernement a adopté, par décrets, plusieurs mesures afin de limiter sa propagation, dont un strict confinement de la population. L'article 4 de la loi du 23 mars 2020, précitée, a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national. Par un nouveau décret, les mesures prises antérieurement ont été réitérées. C'est dans ce contexte qu'a été adoptée l'ordonnance du 25 mars 2020, dont l'article 16 doit être interprété.

16. Il convient de déterminer si l'expression « délais maximums de détention provisoire » désigne la durée totale de la détention susceptible d'être subie après l'ultime prolongation permise par le code de procédure pénale ou si elle désigne la durée au terme de laquelle le titre de détention cesse de produire effet en l'absence de décision de prolongation.

17. Dès l'entrée en vigueur du texte, cette question a suscité des difficultés majeures d'interprétation, qui ont entraîné des divergences d'analyse par les juridictions de première instance comme d'appel.

18. L'expression «délais maximums de détention provisoire», mentionnée à l'article 16 de l'ordonnance, ne figure pas aux articles 145-1, 145-2, 179, 181, 509-1 et 380-3-1 du code de procédure pénale prévoyant la prolongation de la détention provisoire. Les termes « durée maximale » ou « délai maximal » de la détention provisoire apparaissent dans la jurisprudence de la Cour de cassation et désignent alors la durée totale de la détention. Mais, à l'inverse, les articles 145-1 et 145-2 précités énoncent des maximums de détention provisoire dans des hypothèses où la détention peut être prolongée au-delà de ces maximums.

19. Les autres dispositions de l'article 16 ou les autres articles de l'ordonnance ne permettent pas davantage d'interpréter de façon évidente, dans un sens ou dans l'autre, les termes de « délais maximums ». Ainsi l'alinéa 3 de l'article 16, aux termes duquel « Les prolongations prévues par le présent article ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure » garde son utilité même si l'on interprète l'expression « délais maximums » comme visant la durée totale de la détention puisqu'il implique alors que si la prolongation de droit a été appliquée pour augmenter la durée totale de la détention provisoire pendant l'instruction, elle ne peut plus l'être à nouveau pour augmenter la durée totale de la détention provisoire pour l'audiencement.

20. A l'inverse, l'article 19 de l'ordonnance, qui permet au juge, sous certaines conditions, d'organiser un débat sans comparution de la personne détenue et selon une procédure écrite ne suffit pas à exclure l'interprétation selon laquelle l'ordonnance aurait prévu de différer les débats institués par le code de procédure pénale en vue de la prolongation de la détention provisoire. En effet, en application de l'article 16, la prolongation de plein droit ne peut intervenir qu'à une reprise dans chaque procédure, de sorte qu'en raison de l'incertitude sur la durée de l'état d'urgence sanitaire, il pouvait apparaître nécessaire de prévoir une procédure simplifiée de prolongation pour les détentions provisoires dont le terme aurait déjà fait l'objet d'une prolongation de plein droit.

21. Dès lors, l'expression « délais maximums de détention provisoire » ne permet pas, à elle seule, de déterminer la portée de l'article 16.

22. En revanche, il convient d'observer que la prolongation de « plein droit » des délais maximums de détention provisoire ne peut être interprétée que comme signifiant l'allongement de ces délais, pour la durée mentionnée à l'article 16, sans que ne soit prévue l'intervention d'un juge.

23. Or, il serait paradoxal que l'article 16 ait prévu que l'allongement de la durée totale de la détention s'effectue sans intervention judiciaire tandis que l'allongement d'un titre de détention intermédiaire serait subordonné à une décision judiciaire.

24. Il convient d'en déduire que l'article 16 s'interprète comme prolongeant, sans intervention judiciaire, pour les durées qu'il prévoit, tout titre de détention venant à expiration, mais à une seule reprise au cours de chaque procédure.

25. Au surplus, cette lecture de l'article 16 n'est pas en contradiction avec l'article 1er, III, 2° de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 qui a introduit un article 16-1 dans l'ordonnance mettant fin aux prolongations de plein droit prévues à l'article 16 et dont il résulte que celles-ci s'appliquaient soit à une échéance intermédiaire, soit à la dernière échéance possible de la détention provisoire.

26. Dès lors, les deux premières branches du moyen ne sont pas fondées.

Sur le moyen pris en sa quatrième branche

27. Il y a lieu d'examiner si, ainsi interprété, l'article 16 excède les limites de l'article 11, I, 2°, d) de la loi d'habilitation du 23 mars 2020.

28. Afin, d'une part, de faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et de tenir compte des mesures prises pour limiter cette propagation, d'autre part, de limiter la propagation de l'épidémie parmi les personnes participant aux procédures en cause, l'article 11 précité a autorisé le Gouvernement à adapter le déroulement et la durée des détentions provisoires pour permettre l'allongement des délais de détention et la prolongation de ces mesures selon une procédure écrite.

29. Il s'ensuit que le Gouvernement a pu prévoir, sans excéder les limites de la loi d'habilitation, la prolongation de plein droit des titres de détention au cours de l'instruction ou lors de l'audiencement, à une reprise, pour les durées prévues à l'article 16.

30. Le grief n'est dès lors pas fondé.

Sur le moyen pris en sa cinquième branche

31. L'ordonnance précitée a prévu l'allongement des délais de détention sur le fondement de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020.

32. Par arrêt de ce jour, la chambre criminelle a renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité relative à cet article.

33. En conséquence, il n'appartient pas à la Cour de cassation d'apprécier la conformité à la Constitution de l'article 16 de l'ordonnance prise en application de ladite loi.

34. Cette branche est dès lors irrecevable.

- **Cass. crim., 26 mai 2020, n° 20-81.910**

9. L'article 16 de l'ordonnance n°2020-303 du 25 mars 2020, prise en application de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020 précité, dispose :

« En matière correctionnelle, les délais maximums de détention provisoire ou d'assignation à résidence sous surveillance électronique, prévus par les dispositions du code de procédure pénale, qu'il s'agisse des détentions au cours de l'instruction ou des détentions pour l'audiencement devant les juridictions de jugement des affaires concernant des personnes renvoyées à l'issue de l'instruction, sont prolongés de plein droit de deux mois lorsque la peine d'emprisonnement encourue est inférieure ou égale à cinq ans et de trois mois dans les autres cas, sans préjudice de la possibilité pour la juridiction compétente d'ordonner à tout moment, d'office, sur demande du ministère public ou sur demande de l'intéressé, la mainlevée de la mesure, le cas échéant avec assignation à résidence sous surveillance électronique ou sous contrôle judiciaire lorsqu'il est mis fin à une détention provisoire. Ce délai est porté à six mois en matière criminelle et, en matière correctionnelle, pour l'audiencement des affaires devant la cour d'appel.

Les prolongations prévues à l'alinéa précédent sont applicables aux mineurs âgés de plus de seize ans, en matière criminelle ou s'ils encourent une peine d'au moins sept ans d'emprisonnement.

Les prolongations prévues par le présent article ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure».

10. Pour faire face au risque sanitaire majeur provoqué par l'épidémie de covid-19, le Gouvernement a adopté, par décrets, plusieurs mesures afin de limiter sa propagation, dont une mesure de strict confinement de la population. L'article 4 de la loi du 23 mars 2020, précitée, a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national. Par un nouveau décret, les mesures prises antérieurement ont été réitérées. C'est dans ce contexte qu'a été adoptée l'ordonnance du 25 mars 2020, dont l'article 16 doit être interprété.

11. Il convient de déterminer si l'expression « délais maximums de détention provisoire » désigne la durée totale de la détention susceptible d'être subie après l'ultime prolongation permise par le code de procédure pénale ou si elle désigne la durée au terme de laquelle le titre de détention cesse de produire effet en l'absence de décision de prolongation.

12. Dès l'entrée en vigueur du texte, cette question a suscité des difficultés majeures d'interprétation, qui ont entraîné des divergences d'analyse par les juridictions de première instance comme d'appel.

13. L'expression «délais maximums de détention provisoire», mentionnée à l'article 16 de l'ordonnance, ne figure pas aux articles 145-1, 145-2, 179, 181, 509-1 et 380-3-1 du code de procédure pénale prévoyant la prolongation

de la détention provisoire. Les termes « durée maximale » ou « délai maximal » de la détention provisoire apparaissent dans la jurisprudence de la Cour de cassation et désignent alors la durée totale de la détention. Mais, à l'inverse, les articles 145-1 et 145-2 précités énoncent des maximums de détention provisoire dans des hypothèses où la détention peut être prolongée au-delà de ces maximums.

14. Les autres dispositions de l'article 16 ou les autres articles de l'ordonnance ne permettent pas davantage d'interpréter de façon évidente, dans un sens ou dans l'autre, les termes de « délais maximums ». Ainsi l'alinéa 3 de l'article 16, aux termes duquel « Les prolongations prévues par le présent article ne s'appliquent qu'une seule fois au cours de chaque procédure » garde son utilité même si l'on interprète l'expression « délais maximums » comme visant la durée totale de la détention puisqu'il implique alors que si la prolongation de droit a été appliquée pour augmenter la durée totale de la détention provisoire pendant l'instruction, elle ne peut plus l'être à nouveau pour augmenter la durée totale de la détention provisoire pour l'audience.

15. A l'inverse, l'article 19 de l'ordonnance, qui permet au juge, sous certaines conditions, d'organiser un débat sans comparution de la personne détenue et selon une procédure écrite ne suffit pas à exclure l'interprétation selon laquelle l'ordonnance aurait prévu de différer les débats institués par le code de procédure pénale en vue de la prolongation de la détention provisoire. En effet, en application de l'article 16, la prolongation de plein droit ne peut intervenir qu'à une reprise dans chaque procédure, de sorte qu'en raison de l'incertitude sur la durée de l'état d'urgence sanitaire, il pouvait apparaître nécessaire de prévoir une procédure simplifiée de prolongation pour les détentions provisoires dont le terme aurait déjà fait l'objet d'une prolongation de plein droit.

16. Dès lors, l'expression « délais maximums de détention provisoire » ne permet pas, à elle seule, de déterminer la portée de l'article 16.

17. En revanche, il convient d'observer que la prolongation de « plein droit » des délais maximums de détention provisoire ne peut être interprétée que comme signifiant l'allongement de ces délais, pour la durée mentionnée à l'article 16, sans que ne soit prévue l'intervention d'un juge.

18. Or, il serait paradoxal que l'article 16 ait prévu que l'allongement de la durée totale de la détention s'effectue sans intervention judiciaire tandis que l'allongement d'un titre de détention intermédiaire serait subordonné à une décision judiciaire.

19. Il convient d'en déduire que l'article 16 s'interprète comme prolongeant, sans intervention judiciaire, pour les durées qu'il prévoit, tout titre de détention venant à expiration, mais à une seule reprise au cours de chaque procédure.

20. Au surplus, cette lecture de l'article 16 n'est pas en contradiction avec l'article 1er, III, 2°, de la loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 qui a introduit un article 16-1 dans l'ordonnance mettant fin aux prolongations de plein droit prévues à l'article 16 et dont il résulte que celles-ci s'appliquaient soit à une échéance intermédiaire, soit à la dernière échéance possible de la détention provisoire.

21. Dès lors, les deux premières branches du moyen ne sont pas fondées.

Sur le moyen pris en sa troisième branche

22. Il y a lieu d'examiner si, ainsi interprété, l'article 16 excède les limites de l'article 11, I, 2°) d) de la loi d'habilitation du 23 mars 2020.

23. Afin, d'une part, de faire face aux conséquences de la propagation de l'épidémie de covid-19 et de tenir compte des mesures prises pour limiter cette propagation, d'autre part, de limiter la propagation de l'épidémie parmi les personnes participant aux procédures en cause, l'article 11 précité a autorisé le Gouvernement à adapter le déroulement et la durée des détentions provisoires pour permettre l'allongement des délais de détention et la prolongation de ces mesures selon une procédure écrite.

24. Il s'ensuit que le Gouvernement a pu prévoir, sans excéder les limites de la loi d'habilitation, la prolongation de plein droit des titres de détention au cours de l'instruction ou lors de l'audience, à une reprise, pour les durées prévues à l'article 16.

25. Le grief n'est dès lors pas fondé.

Sur le moyen pris en sa quatrième branche

26. L'ordonnance précitée a prévu l'allongement des délais de détention sur le fondement de l'article 11 de la loi du 23 mars 2020.

27. Par arrêt de ce jour, la chambre criminelle a renvoyé au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité relative à cet article.

28. En conséquence, il n'appartient pas à la Cour de cassation d'apprécier la conformité à la Constitution de l'article 16 de l'ordonnance prise en application de ladite loi.

29. Cette branche est dès lors irrecevable.

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

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

- **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

- **Article 38**

Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif.

- **Article 66**

Nul ne peut être arbitrairement détenu.

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Demandes en intervention

- **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 M. 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 S., 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 ;

- **Décision n° 2016-555 QPC du 22 juillet 2016, M. Karim B. [Subordination de la mise en mouvement de l'action publique en matière d'infractions fiscales à une plainte de l'administration]**

- Sur les interventions :

6. La société Lapara SARL et MM. Bernard B., Jean-Philippe L. et Arnaud R. reprochent aux dispositions sur lesquelles porte la question prioritaire de constitutionnalité de méconnaître le principe de séparation des pouvoirs et le principe d'indépendance de l'autorité judiciaire. MM. Daniel A., Michael A., Jérôme C., François K. et Jean-Baptiste André J. adressent les mêmes reproches aux dispositions contestées. Ils soutiennent également qu'elles méconnaissent le principe d'égalité devant la loi et le principe de nécessité des peines. En revanche, la société Foncière Colbert Finance ne formule, dans ses mémoires en intervention, aucun grief à l'encontre des dispositions sur lesquelles porte la question prioritaire de constitutionnalité. Par suite, elle n'est pas admise à intervenir.

- **Décision n° 2018-752 QPC du 7 décembre 2018, Fondation Ildys [Exonération de taxe d'habitation en faveur de certains établissements publics]**

- Sur l'intervention :

5. Selon le deuxième alinéa de l'article 6 du règlement intérieur du 4 février 2010 mentionné ci-dessus, seules les personnes justifiant d'un « intérêt spécial » sont admises à présenter une intervention.

6. Si la fédération des établissements d'enseignement supérieur d'intérêt collectif fait valoir qu'elle rassemble des établissements privés d'enseignement supérieur à but non lucratif, qui sont exclus du bénéfice de l'exonération de taxe d'habitation prévue au 1° du paragraphe II de l'article 1408 du code général des impôts, cette exclusion ne résulte pas des dispositions contestées, telles que définies au paragraphe 4. La fédération des établissements d'enseignement supérieur d'intérêt collectif ne justifie pas d'un intérêt spécial à intervenir dans la procédure de la présente question prioritaire de constitutionnalité. Par conséquent, son intervention n'est pas admise.

2. Contrôle sur les textes adoptés sur le fondement de l'article 38 de la Constitution

- **Décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977, Loi autorisant le Gouvernement à modifier par ordonnances les circonscriptions pour l'élection des membres de la chambre des députés du territoire Français des Afars et des Issas**

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi » ;

2. Considérant que, s'il est, de la sorte, spécifié à l'alinéa premier de l'article 38 précité de la Constitution, que c'est pour l'exécution de son programme que le Gouvernement se voit attribuer la possibilité de demander au Parlement l'autorisation de légiférer, par voie d'ordonnances, pendant un délai limité, ce texte doit être entendu comme faisant obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, lors du dépôt d'un projet de loi d'habilitation et pour la justification de la demande présentée par lui, quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre ;

3. Considérant qu'il y a donc lieu d'exclure toute autre interprétation et notamment celle qui serait tirée d'un rapprochement avec les énonciations de l'alinéa premier de l'article 49 de la Constitution ; que celle-ci, en effet, qui tend à conférer une acceptation analogue au terme « programme » et à l'expression « déclaration de politique générale », d'une part, ne ferait aucune place, pour une éventuelle justification de recours aux dispositions de l'article 38, aux notions de circonstances imprévues ou de situation requérant des mesures d'urgence et, d'autre part, en raison de sa généralité, aurait pour résultat d'étendre, sans limites définies, le champ d'application de la procédure d'habilitation prévue audit article 38, au détriment du respect des prérogatives du Parlement ;

4. Considérant qu'en l'espèce les précisions requises, en vertu de l'alinéa premier de l'article 38 de la Constitution, ont été dûment fournies par le Gouvernement au soutien de sa demande d'habilitation à modifier par ordonnances les circonscriptions pour l'élection des membres de la Chambre des Députés du Territoire français des Afars et des Issas ;

- **Décision n° 81-134 DC du 5 janvier 1982, Loi d'orientation autorisant le Gouvernement par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social**

3. Considérant que cet article autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, toute mesure tendant à « modifier, pour permettre le dégageant d'emplois, les dispositions relatives aux pensions, aux retraites et à la cessation de l'activité des agents de l'Etat et de ceux des autres personnes morales de droit public » et à « mettre en place, en tant que de besoin, des dispositions dérogatoires à titre temporaire » ;

Considérant que, contrairement à ce que soutiennent les auteurs de la saisine, une telle disposition, applicable, dans le cadre des régimes qui leur sont propres, aux agents liés à l'Etat ou à d'autres personnes morales de droit public, n'est pas contraire au principe d'égalité devant la loi ; qu'elle ne méconnaît pas davantage les dispositions de la Constitution relatives aux lois organiques dès lors que le texte soumis à l'examen du Conseil constitutionnel ne permet aucunement l'intervention d'ordonnances dans des matières que la Constitution réserve à de telles lois.

- **Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986, Loi autorisant le Gouvernement à prendre diverses mesures d'ordre économique et social**

13. Considérant que, s'il est spécifié à l'alinéa 1er de l'article 38 de la Constitution précité que c'est pour l'exécution de son programme que le Gouvernement se voit attribuer la possibilité de demander au Parlement l'autorisation de prendre, par voie d'ordonnances pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi, ce texte doit être entendu comme faisant obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement quelle est la finalité des mesures qu'il se propose de prendre et leurs domaines d'intervention ;

14. Considérant que les dispositions d'une loi d'habilitation ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle ;

15. Considérant qu'il appartient au Conseil constitutionnel, d'une part, de vérifier que la loi d'habilitation ne comporte aucune disposition qui permettrait de méconnaître ces règles et principes, d'autre part, de n'admettre la conformité à la Constitution de la loi d'habilitation que sous l'expresse condition qu'elle soit interprétée et appliquée dans le strict respect de la Constitution ;

(...)

21. Considérant que, si le Gouvernement doit définir avec précision les finalités de l'habilitation qu'il demande en vue de la réalisation de son programme, il n'est pas tenu de faire connaître la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation et qu'il ne lui est pas interdit de faire dépendre cette teneur des résultats de travaux et d'études dont il ne connaîtra que plus tard les conclusions ;

22. Considérant que, si l'article 1er de la loi assigne comme finalité aux ordonnances qu'il autorise le Gouvernement à prendre la définition d'un nouveau droit de la concurrence et la recherche d'une plus grande liberté de gestion aux entreprises, il n'autorise pas pour autant le Gouvernement à modifier ou à abroger l'ensemble des règles de droit civil, commercial, pénal, administratif ou social intéressant la vie économique ; qu'il résulte de ses termes, éclairés par les travaux préparatoires et, notamment, par les déclarations du Gouvernement devant le Parlement, que l'habilitation demandée vise la modification ou l'abrogation des dispositions spécifiques de la législation économique relatives au contrôle des concentrations, à la concurrence et aux prix ainsi qu'à la répression des infractions économiques contenues dans les ordonnances du 30 juin 1945, dans la loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 et dans les dispositions législatives particulières sur les prix ; que dans ces limites, l'habilitation accordée par l'article 1er n'est pas contraire aux termes de l'article 38 de la Constitution

23. Considérant que la précision apportée par l'alinéa 2 de l'article 1er sur les garanties au profit des agents économiques et sur le caractère contradictoire des procédures ne saurait être entendue comme excluant les autres garanties résultant des principes et règles de valeur constitutionnelle et en particulier celles relatives au contrôle juridictionnel et aux droits de la défense ; qu'elle ne saurait davantage être comprise comme excluant des garanties les personnes physiques ou morales n'ayant pas la qualité d'agents économiques ;

- **Décision n° 86-208 DC du 2 juillet 1986, Loi relative à l'élection des députés et autorisant le Gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales**

25. Considérant que l'article 6 de la loi présentement examinée est ainsi rédigé : « Dans le délai prévu à l'article 5, le Gouvernement est autorisé à déterminer par ordonnance, après avis de l'assemblée territoriale compétente, deux circonscriptions sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et deux circonscriptions sur celui de la Polynésie française » ;

26. Considérant que les auteurs de la saisine présentent à l'encontre de l'article 6 de la loi des moyens tirés respectivement de l'absence de précision des termes de l'habilitation et de l'atteinte au principe de l'égalité de suffrage ;

27. Considérant qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution la fixation du régime électoral des assemblées parlementaires relève du domaine de la loi ; que les dispositions précitées de l'article 6 de la loi, qui ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, du respect des règles et principes de valeur constitutionnelle, et notamment du principe de l'égalité de suffrage, ne sont pas, en elles-mêmes, contraires à la Constitution ; que, cependant, l'ordonnance prévue par l'article 6 devra déterminer les circonscriptions à l'intérieur des territoires en cause sur des bases essentiellement démographiques ; que, si le Gouvernement a néanmoins la faculté de tenir compte d'impératifs d'intérêt général liés aux caractères spécifiques des territoires considérés, ce ne peut être que dans une mesure limitée ; qu'enfin, la délimitation des circonscriptions ne devra procéder d'aucun arbitraire ; que toute autre interprétation serait contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, cons. 25**

24. Considérant qu'en principe il n'est pas exclu que la ratification de tout ou partie des dispositions d'une des ordonnances visées à l'article 38 de la Constitution puisse résulter d'une loi qui, sans avoir cette ratification pour objet direct, l'implique nécessairement ; que, saisi d'une loi de cette nature, il appartiendrait au Conseil

constitutionnel de dire si la loi comporte effectivement ratification de tout ou partie des dispositions de l'ordonnance en cause et, dans l'affirmative, si les dispositions auxquelles la ratification confère valeur législative sont conformes à la Constitution ;

25. Mais, considérant en l'espèce que la déclaration de non conformité à la Constitution qui doit, pour les raisons sus-énoncées, être prononcée à l'encontre de la loi présentement examinée prive celle-ci d'effet ; que, dès lors, en tout état de cause, l'ordonnance du 1er décembre 1986 est et demeure dans sa totalité, jusqu'à l'intervention d'une loi la ratifiant, un texte de valeur réglementaire dont la régularité juridique ne peut être appréciée par le Conseil constitutionnel ;

- **Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes**

- SUR LE GRIEF TIRE DE LA VIOLATION DE L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION :

11. Considérant que les auteurs de la saisine soutiennent que la loi déferée serait contraire aux dispositions de l'article 38 de la Constitution ; qu'à cet égard, ils font valoir que la finalité des mesures que le Gouvernement se propose de prendre ne serait pas précisée, dès lors que ne sont pas indiquées les règles de fond à adopter par ordonnances ; qu'en outre, les expressions utilisées par le législateur, notamment le « respect de la hiérarchie des normes », seraient imprécises ; qu'au surplus, le Parlement n'aurait pas connaissance du contenu de certains codes, ni même des principes qui vont régir leur élaboration et ne pourrait pas « s'assurer du respect des principes et règles de valeur constitutionnelle par les dispositions législatives contenues dans les codes » ; que les députés requérants indiquent, par ailleurs, que l'explication tenant au retard dans le travail de codification lié à l'encombrement du calendrier parlementaire est « insuffisante du point de vue constitutionnel pour justifier le recours à la procédure de l'article 38 de la Constitution » ; qu'enfin, le champ d'application de l'habilitation ne permettrait pas de respecter les domaines réservés à la loi organique, aux lois de finances et de financement de la sécurité sociale et au pouvoir réglementaire ;

12. Considérant, en premier lieu, que, si l'article 38 de la Constitution fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, il n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation ;

13. Considérant, en deuxième lieu, que l'urgence est au nombre des justifications que le Gouvernement peut invoquer pour recourir à l'article 38 de la Constitution ; qu'en l'espèce, le Gouvernement a apporté au Parlement les précisions nécessaires en rappelant l'intérêt général qui s'attache à l'achèvement des neuf codes mentionnés à l'article 1er, auquel faisait obstacle l'encombrement de l'ordre du jour parlementaire ; que cette finalité répond au demeurant à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi ; qu'en effet l'égalité devant la loi énoncée par l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et « la garantie des droits » requise par son article 16 pourraient ne pas être effectives si les citoyens ne disposaient pas d'une connaissance suffisante des normes qui leur sont applicables ; qu'une telle connaissance est en outre nécessaire à l'exercice des droits et libertés garantis tant par l'article 4 de la Déclaration, en vertu duquel cet exercice n'a de bornes que celles déterminées par la loi, que par son article 5, aux termes duquel « tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas » ;

14. Considérant, en troisième lieu, que sont précisément définies, en l'espèce, les dispositions législatives faisant l'objet de l'habilitation, ainsi que les conditions dans lesquelles il sera procédé à leur adoption par voie d'ordonnances ; que l'autorisation donnée au Gouvernement de procéder à l'adoption de la partie législative des neuf codes mentionnés à l'article 1er de la loi déferée vise à la codification de dispositions législatives en vigueur au moment de la publication des ordonnances ; que le Gouvernement ne saurait donc apporter de modifications de fond aux dispositions législatives existantes ; que les seules exceptions prévues à ce principe sont limitées dans leur portée et sont strictement définies par la loi déferée ; que la référence à la hiérarchie des normes impose au Gouvernement de respecter la suprématie du traité sur la loi, énoncée à l'article 55 de la Constitution, ainsi que la distinction entre matières législatives et matières réglementaires déterminée par ses articles 34 et 37 ; qu'il résulte par ailleurs des termes de l'article 1er de la loi déferée, éclairés par les travaux préparatoires, que les modifications rendues nécessaires pour « harmoniser l'état du droit » doivent se borner à remédier aux incompatibilités pouvant apparaître entre des dispositions soumises à codification ;

15. Considérant, en quatrième lieu, que la loi d'habilitation ne saurait permettre l'intervention d'ordonnances dans des domaines réservés par les articles 46, 47, 47-1, 74 et 77 de la Constitution à la loi organique, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale ;

16. Considérant, enfin, que l'applicabilité des dispositions codifiées à la Nouvelle-Calédonie, aux territoires d'outre-mer et aux collectivités territoriales d'outre-mer à statut particulier ne pourra être décidée que dans les

matières relevant de la compétence de l'Etat et moyennant les seules adaptations que justifie l'organisation particulière de ces collectivités ;

17. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la violation de l'article 38 de la Constitution doit être rejeté ;

- **Décision n° 2004-510 DC du 20 janvier 2005, Loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance**

27. Considérant que l'article 10 de la loi déferée habilite le Gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnances les mesures de nature législative permettant « de rendre applicable la présente loi, le cas échéant avec les adaptations nécessaires », en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna et à Mayotte ;

28. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi » ; qu'il résulte de cette disposition que seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances ;

29. Considérant que l'article 10 figurait dans le texte initial de la proposition de loi dont est issue la loi déferée ; qu'en l'absence de demande du Gouvernement, il doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décisions n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi**

9. Considérant qu'en vertu du 5 ° de l'article 1er de la loi déferée, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, toute mesure visant à « aménager les règles de décompte des effectifs utilisées pour la mise en oeuvre de dispositions relatives au droit du travail ou d'obligations financières imposées par d'autres législations, pour favoriser, à compter du 22 juin 2005, l'embauche par les entreprises de salariés âgés de moins de vingt-six ans » ;

10. Considérant que, selon les requérants, ces dispositions permettraient au Gouvernement de « dispenser les petites entreprises du respect de certaines exigences constitutionnelles destinées à protéger les salariés », résultant notamment des huitième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ; qu'ils estiment, en outre, qu'elles seraient de nature à porter atteinte au principe d'égalité devant la loi ; qu'ils ajoutent que le législateur aurait méconnu « la nécessaire précision qui s'attache aux lois d'habilitation » ;

11. Considérant qu'en l'espèce, les dispositions critiquées ne sont ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en découlent nécessairement, contraires aux règles et principes de valeur constitutionnelle ;

12. Considérant, en particulier, que le 5 ° de l'article 1er n'autorise qu'un aménagement des « règles de décompte des effectifs » utilisées pour la mise en oeuvre de dispositions relatives au droit du travail ou d'obligations financières imposées par d'autres législations, et non du contenu desdites dispositions ou obligations ; que, par suite, manque en fait le grief tiré de la méconnaissance du droit des salariés de participer à la détermination de leurs conditions de travail ainsi que de leur droit au repos et à la protection de la santé, énoncés par les huitième et onzième alinéas du Préambule de 1946 ;

13. Considérant, par ailleurs, qu'aucun principe non plus qu'aucune règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de prendre des mesures propres à venir en aide à des catégories de personnes rencontrant des difficultés particulières ; qu'il pouvait donc, en vue de favoriser le recrutement des jeunes âgés de moins de vingt-six ans, autoriser le Gouvernement à prendre des dispositions spécifiques en ce qui concerne les règles de décompte des effectifs ; que les salariés ne seront pas traités différemment selon leur âge au sein d'une même entreprise ; que les règles de droit commun en matière de décompte des effectifs s'appliqueront à nouveau lorsque les intéressés atteindront l'âge de vingt-six ans ; que les différences de traitement qui peuvent résulter de la mesure critiquée répondent à une fin d'intérêt général qu'il appartenait au législateur d'apprécier et ne sont, dès lors, pas contraires à la Constitution ;

14. Considérant, enfin, qu'il ressort des termes mêmes de l'habilitation que la finalité de l'autorisation délivrée au Gouvernement par les dispositions critiquées et le domaine dans lequel les ordonnances pourront intervenir sont définis avec une précision suffisante pour satisfaire aux exigences de l'article 38 de la Constitution ;

15. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'ensemble des griefs dirigés à l'encontre du 5 ° de l'article 1er de la loi déferée doit être rejeté ;

- **Décision n° 2006-534 DC du 16 mars 2006, Loi pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux**

4. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi » ;

5. Considérant qu'il résulte de cette disposition que, si le Gouvernement peut seul demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances, il a la faculté de le faire en déposant soit un projet de loi, soit un amendement à un texte en cours d'examen ;

- **Décision n° 2008-573 DC du 8 janvier 2009, Loi relative à la commission prévue à l'article 25 de la Constitution et à l'élection des députés**

22. Considérant, en premier lieu, que le premier alinéa du 1° du II de l'article 2 de la loi déferée prévoit que les opérations de délimitation des circonscriptions législatives sont mises en oeuvre sur des bases essentiellement démographiques sous réserve des adaptations justifiées par des motifs d'intérêt général « en fonction notamment de l'évolution respective de la population et des électeurs inscrits sur les listes électorales » ; que cette règle, qui permet de déterminer, de manière différente selon les circonscriptions, les bases démographiques à partir desquelles sont répartis les sièges de députés, méconnaît le principe d'égalité devant le suffrage ; qu'il s'ensuit que l'habilitation donnée au Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, aux fins de procéder, dans les conditions précitées, à de telles adaptations pour délimiter les circonscriptions électorales doit être déclarée contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires**

- SUR LA MISE EN COHÉRENCE PAR ORDONNANCES DES DISPOSITIONS EN VIGUEUR :

20. Considérant que l'article 133 de la loi déferée autorise le Gouvernement à procéder par ordonnances à la modification des parties législatives des codes et des dispositions non codifiées afin, d'une part, d'assurer leur cohérence avec ladite loi et le respect de la hiérarchie des normes et, d'autre part, d'abroger les dispositions devenues sans objet ; que cette autorisation est donnée pour une durée de neuf mois ; qu'un projet de loi de ratification devra être déposé dans les trois mois de la publication de l'ordonnance ;

21. Considérant que, selon les requérants, en habilitant le Gouvernement à mettre en cohérence les dispositions législatives en vigueur avec celles de la loi déferée, le Parlement n'aurait pas épuisé sa compétence ; que, dès lors, il aurait méconnu l'objectif d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi ;

22. Considérant qu'en vertu de l'article 38 de la Constitution le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre, par voie d'ordonnances, pendant un délai limité et dans les conditions prévues par son deuxième alinéa, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ; qu'il doit, en conséquence, indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention ;

23. Considérant que, comme il ressort des travaux parlementaires, en adoptant l'article 133 de la loi déferée, le législateur a seulement entendu autoriser le Gouvernement à tirer les conséquences, par ordonnances, de la loi qu'il a adoptée et assurer ainsi la coordination des dispositions législatives en vigueur avec celles de cette loi ; que, dès lors, les griefs invoqués doivent être écartés ;

- **Décision n° 2010-618 DC du 9 décembre 2010, Loi de réforme des collectivités territoriales**

66. Considérant qu'aux termes de l'article 87 de la loi déferée : « Dans les conditions prévues par l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, les dispositions fixant les mesures d'adaptation du chapitre Ier du titre Ier de la présente loi dans les départements et régions d'outre-mer. Le projet de loi portant ratification de cette ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de l'ordonnance » ;

67. Considérant que les requérants font grief à cette habilitation de méconnaître les exigences de l'article 38 de la Constitution ; qu'en se référant à des « mesures d'adaptation », elle serait insuffisamment précise ; qu'en outre,

elle serait contraire au dernier alinéa de l'article 73 de la Constitution qui exige le consentement de la population pour la création d'une collectivité se substituant à un département et une région d'outre-mer ou pour l'institution d'une assemblée délibérante unique pour ces deux collectivités ;

68. Considérant qu'aux termes de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.

« Les ordonnances sont prises en conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse.

« À l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif » ;

69. Considérant que, si l'article 38 de la Constitution fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, il n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation ;

70. Considérant que l'autorisation délivrée au Gouvernement par l'article 87 de la loi déferée tend à l'adaptation du chapitre Ier du titre Ier de la loi déferée dans les départements et régions d'outre-mer en application du premier alinéa de l'article 73 de la Constitution ; qu'en raison de cet objet, cette habilitation est définie avec une précision suffisante pour satisfaire aux exigences de l'article 38 de la Constitution ; qu'elle ne peut pas dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont ainsi conférés, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle ; que, par suite, elle n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2011-219 QPC du 10 février 2012, M. Patrick É. (Non lieu : ordonnance non ratifiée et dispositions législatives non entrées en vigueur), cons. 3**

1. 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 » ;

2. Considérant que les dispositions de l'article 5 de la loi du 22 juillet 2009 susvisée ont été codifiées dans le code des transports et abrogées par l'ordonnance du 28 octobre 2010 susvisée ; qu'elles figurent désormais, notamment, aux articles L. 3123-1 et L. 3123-2 du code des transports ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'à ce jour, l'ordonnance du 28 octobre 2010 n'a pas été ratifiée ; que, par suite, les dispositions du code des transports rappelées ci-dessus ne revêtent pas le caractère de dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution ; qu'il n'y a donc pas lieu, pour le Conseil constitutionnel, d'en connaître ;

- **Décision n° 2013-331 QPC du 5 juillet 2013, Société Numéricâble SAS et autre (Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes), cons. 3.**

1. 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 ;

2. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques dans sa rédaction en vigueur le 20 décembre 2011, date de la sanction prononcée par l'Autorité de régulation des postes et des communications électroniques contestée par les sociétés requérantes devant le Conseil d'État ; qu'à cette date, l'article L. 36-11 était en vigueur dans une rédaction issue en dernier lieu de modifications apportées par l'article 18 de l'ordonnance du 24 août 2011 susvisée ; que si l'article L. 36-11 a ensuite été modifié par l'article 14 de la loi du 20 novembre 2012 susvisée, ni cette loi ni aucune autre disposition législative n'a procédé à la ratification de cette ordonnance ; que, par suite, les modifications apportées par cette ordonnance ne sont pas de nature législative ;

3. Considérant, toutefois, que le Conseil constitutionnel ne saurait statuer que sur les seules dispositions de nature législative applicables au litige qui lui sont renvoyées ; que, lorsqu'il est saisi de dispositions législatives

partiellement modifiées par une ordonnance non ratifiée et que ces modifications ne sont pas séparables des autres dispositions, il revient au Conseil constitutionnel de se prononcer sur celles de ces dispositions qui revêtent une nature législative au sens de l'article 61-1 de la Constitution, en prenant en compte l'ensemble des dispositions qui lui sont renvoyées ;

- **Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes**

5. Considérant qu'aux termes des paragraphes II et III de l'article 74 de la loi déferée : « II. - Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance les mesures relevant de la loi nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes.

« III. - L'ordonnance mentionnée au II est prise dans le délai de douze mois à compter de la date de promulgation de la présente loi.

« Un projet de loi portant ratification de l'ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le dernier jour du troisième mois suivant la publication de celle-ci » ;

6. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi » ; qu'il résulte de cette disposition que seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre de telles ordonnances ;

7. Considérant que l'article 38 de la Constitution fait également obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention ;

8. Considérant que l'autorisation délivrée au Gouvernement par les paragraphes II et III de l'article 74 permet de modifier, aux fins de favoriser la parité, les dispositions législatives relatives aux autorités administratives indépendantes et aux autorités publiques indépendantes ; qu'ainsi qu'il résulte des travaux préparatoires, l'article 23 du projet de loi déposé sur le bureau du Sénat prévoyait une demande d'habilitation à légiférer par voie d'ordonnances pour prendre les mesures relevant de la loi nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes « au sein d'autorités administratives indépendantes et de commissions et instances consultatives ou délibératives placées directement auprès du Premier ministre, des ministres ou de la Banque de France mentionnées à l'article 112 de la loi n° 95-1346 du 30 décembre 1995 de finances pour 1996, dont la composition est collégiale » ; qu'au cours de la discussion parlementaire, la rédaction de ces dispositions, supprimées lors d'une lecture par une assemblée puis rétablies par amendement du Gouvernement en deuxième lecture au Sénat, a visé les autorités « dont la composition est collégiale » ; qu'en outre, lors du rétablissement de la disposition, l'énumération a été complétée par la mention des « autorités publiques indépendantes. . . Dont la composition est collégiale » ;

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, lors de la réunion de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion, aucune demande d'habilitation présentée par le Gouvernement ne portait sur les autorités administratives indépendantes et les autorités publiques indépendantes dont la composition n'est pas collégiale ; que si la commission mixte paritaire pouvait élaborer un texte réduisant le champ ou la portée de l'habilitation, elle ne pouvait, à l'inverse, étendre le champ de cette habilitation restant en discussion sans méconnaître les exigences du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution ; que, par suite, les dispositions des paragraphes II et III de l'article 74 ne sauraient être interprétées que comme autorisant le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour favoriser l'égal accès des femmes et des hommes au sein des seuls collègues des instances qualifiées d'« autorités administratives indépendantes » et « autorités publiques indépendantes » par la loi ; que, sous cette réserve, les dispositions des paragraphes II et III de l'article 74 doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décisions n° 2015-715 DC du 5 août 2015, Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, cons. 129,**

126. Considérant que l'article 64 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance les mesures relevant du domaine de la loi pour permettre la désignation en justice à titre habituel des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires en qualité de liquidateur dans le cadre de certaines procédures de liquidation judiciaire des entreprises ou d'assistant du juge commis dans le cadre de certaines procédures de rétablissement professionnel et pour déterminer leurs modalités de rémunération et les obligations applicables dans ce cadre ;

127. Considérant que les députés et sénateurs requérants invoquent la méconnaissance de la garantie des droits par ces dispositions, dans la mesure où elles sont susceptibles d'engendrer des conflits d'intérêts ; que les députés requérants considèrent qu'il en résulte également une atteinte à l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice ; que, selon les sénateurs requérants, le fait que soient visées les procédures de liquidation judiciaire les moins importantes a pour conséquence une méconnaissance du principe d'égalité devant les charges publiques ; qu'ils invoquent également une méconnaissance des exigences de l'article 38 de la Constitution ainsi que de celles de son article 39 ;

128. Considérant, en premier lieu, que l'article 64 a été introduit par voie d'amendement par le Gouvernement ; qu'est inopérant le grief tiré de la méconnaissance des exigences relatives à la présentation des projets de loi à l'encontre de dispositions nouvelles introduites par voie d'amendement au cours de l'examen du projet de loi ;

129. Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi » ; que cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention ;

130. Considérant que l'habilitation de l'article 64 est précisément définie dans son domaine et dans ses finalités ; que, par suite, cette habilitation ne méconnaît pas les exigences qui résultent de l'article 38 de la Constitution ;

131. Considérant, en troisième lieu, qu'afin de prévenir d'éventuels conflits d'intérêts qui seraient susceptibles de résulter de la désignation en justice à titre habituel des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires en qualité de liquidateur judiciaire ou d'assistant du juge commis dans le cadre du rétablissement professionnel, il est expressément prévu que l'habilitation du Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance porte conjointement sur les conditions de cette désignation en justice et sur la détermination de celles des dispositions du livre VIII du code de commerce relatives à la discipline, au contrôle et à la comptabilité des mandataires judiciaires qui seront applicables aux huissiers de justice et commissaires-priseurs judiciaires désignés en qualité de liquidateur ou d'assistant du juge commis ; que le législateur a donc défini le domaine d'intervention des mesures à prendre par voie d'ordonnance dans des conditions permettant d'assurer le respect de la garantie des droits et de l'objectif de valeur constitutionnelle de bonne administration de la justice ;

132. Considérant, en quatrième lieu, qu'à l'occasion de la fixation des nouvelles règles de désignation en justice à titre habituel des huissiers de justice et des commissaires-priseurs judiciaires en qualité de liquidateur judiciaire ou d'assistant du juge commis dans le cadre du rétablissement professionnel, il incombera également au Gouvernement de déterminer par voie d'ordonnance les modalités de rémunération de ces fonctions ; que cette habilitation ne porte pas en elle-même atteinte au principe d'égalité devant les charges publiques ;

133. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'article 64, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution ;

- Décision n° 2016-739 DC du 17 novembre 2016, Loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle

. En ce qui concerne le recours aux ordonnances :

92. Selon le premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Si cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, elle n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation.

93. En premier lieu, le 4^o du paragraphe I de l'article 109 autorise le Gouvernement à prendre les mesures législatives nécessaires à la mise en œuvre de l'accord signé à Bruxelles le 19 février 2013 relatif à la juridiction unifiée du brevet, qui dispose d'une compétence exclusive pour les litiges civils liés à la contrefaçon et à la validité des brevets européens. Le 7^o du même paragraphe I habilite le Gouvernement à modifier la partie législative du code de la route, afin d'aménager les modalités de majoration du nombre de points affectés pendant le délai probatoire postérieur à l'obtention du permis de conduire, pour les jeunes conducteurs suivant une formation après l'obtention de ce permis. L'article 110 de la loi déferée autorise le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures nécessaires à l'application du règlement européen du 20 mai 2015 mentionné ci-dessus.

94. Il résulte de ce qui précède que les habilitations prévues aux 4 ° et 7 ° du paragraphe I de l'article 109 et à l'article 110 sont précisément définies dans leur domaine et dans leurs finalités. Le grief tiré de leur insuffisante précision doit donc être rejeté.

95. En second lieu, aux termes mêmes de l'article 38 de la Constitution, le domaine de l'habilitation peut comprendre toute matière qui relève du domaine de la loi. Est par conséquent inopérant le grief selon lequel le 7 ° du paragraphe I de l'article 109, qui permet au Gouvernement de modifier certaines dispositions du code de la route par ordonnances, est entaché d'incompétence négative.

96. Le reste de l'article 109 et l'article 110, qui ne méconnaissent ni l'article 38 de la Constitution ni aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2016-745 DC du 26 janvier 2017, Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté**

9. L'article 39 de la loi déferée habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires afin de remplacer, dans le code de l'éducation, les régimes de déclaration d'ouverture préalable des établissements privés d'enseignement scolaire par un régime d'autorisation, de préciser les motifs de refus d'ouverture, de fixer les dispositions régissant l'exercice des fonctions de direction et d'enseignement dans ces établissements et de renforcer la liberté de l'enseignement dont ces derniers bénéficient, une fois ouverts.

10. Les sénateurs et les députés requérants estiment que la substitution d'un régime d'autorisation à un régime déclaratif pour l'ouverture d'établissements privés d'enseignement scolaire porte une atteinte disproportionnée à la liberté de l'enseignement et à la liberté d'association. Selon les sénateurs requérants, ces dispositions porteraient aussi atteinte à la liberté de conscience et à la liberté d'entreprendre.

11. La liberté de l'enseignement constitue l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, réaffirmés par le Préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère le Préambule de la Constitution de 1958.

12. Aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention.

13. En habilitant le Gouvernement à remplacer les régimes déclaratifs par un régime d'autorisation d'ouverture d'un établissement privé d'enseignement scolaire, le législateur a précisément défini le domaine d'intervention des mesures qu'il autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance. En revanche, eu égard à l'atteinte susceptible d'être portée à la liberté de l'enseignement par la mise en place d'un régime d'autorisation administrative, en confiant au Gouvernement, sans autre indication, le soin de préciser « les motifs pour lesquels les autorités compétentes peuvent refuser d'autoriser l'ouverture » de tels établissements, le législateur a insuffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnance.

14. Par suite, cette habilitation méconnaît les exigences qui résultent de l'article 38 de la Constitution. Sans qu'il soit besoin d'examiner les griefs des requérants, l'article 39 de la loi déferée est donc contraire à la Constitution.

- **Décision n° 2017-751 DC du 7 septembre 2017, Loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social**

- Sur les exigences constitutionnelles en matière de loi d'habilitation :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Si cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, elle n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation.

3. Les dispositions d'une loi d'habilitation ne sauraient, ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en découlent nécessairement, méconnaître une règle ou un principe de valeur constitutionnelle. En outre, elles ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en application de l'article 38 de la Constitution, de respecter les règles et principes de valeur constitutionnelle.

4. Lors de la ratification d'une ordonnance entrée en vigueur, le législateur est tenu au respect de ces mêmes règles et principes de valeur constitutionnelle.

. En ce qui concerne le c du 1^o de l'article 1er :

11. Le c du 1^o de l'article 1er de la loi déferée habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure permettant de renforcer la négociation collective en harmonisant et simplifiant, d'une part, les conditions de recours et le contenu des accords de compétitivité et, d'autre part, le régime juridique de la rupture du contrat de travail en cas de refus par le salarié des modifications de son contrat résultant d'un accord collectif.

12. Les députés requérants soutiennent que cette habilitation ne satisfait pas aux exigences de précision découlant de l'article 38 de la Constitution. Selon eux, elle pourrait permettre au Gouvernement de méconnaître le principe d'égalité devant la loi, s'agissant des mesures relatives au licenciement en cas de refus par le salarié des modifications de son contrat résultant d'un accord collectif. Elle pourrait également permettre au Gouvernement de dispenser les employeurs de motiver ce type de licenciement, en violation du droit à l'emploi. Enfin, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence.

13. En premier lieu, en habilitant le Gouvernement à harmoniser et simplifier, d'une part, les conditions de recours et le contenu des accords de compétitivité et, d'autre part, le régime juridique de la rupture du contrat de travail en cas de refus par le salarié des modifications de son contrat résultant d'un accord collectif, en prévoyant notamment qu'un tel licenciement repose sur un motif spécifique auquel ne s'appliquent pas certaines dispositions relatives au licenciement économique, le législateur a suffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 38 de la Constitution doit être écarté.

14. En deuxième lieu, les dispositions contestées ne sont, ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en découlent nécessairement, contraires au droit à l'emploi et au principe d'égalité devant la loi. Elles ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 38 de la Constitution, de respecter ce droit et ce principe. Les griefs tirés de leur méconnaissance doivent donc être écartés.

15. En dernier lieu, aux termes mêmes de l'article 38 de la Constitution, le champ de l'habilitation peut comprendre toute matière qui relève du domaine de la loi. Est par conséquent inopérant le grief selon lequel le c du 1^o de l'article 1er serait entaché d'incompétence négative.

16. Les dispositions du c du 1^o de l'article 1er, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

(...)

. En ce qui concerne le a du 2^o de l'article 3 :

39. Le a du 2^o de l'article 3 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure permettant de modifier les règles relatives au licenciement économique en définissant le périmètre dans lequel un tel licenciement doit être apprécié.

40. Les députés requérants soutiennent qu'en permettant ainsi au Gouvernement de définir les critères d'appréciation de la cause économique d'un licenciement, le législateur n'aurait pas épuisé l'étendue de sa compétence ni satisfait aux exigences de précision découlant de l'article 38 de la Constitution. La règle ainsi posée porterait atteinte au droit à l'emploi dès lors qu'elle serait susceptible « d'avoir un effet incitatif pour la délocalisation d'emplois hors de France ». Elle permettrait au Gouvernement, par la détermination des « éventuels aménagements à cette règle », de méconnaître le principe d'égalité devant la loi.

41. En premier lieu, le législateur a autorisé le Gouvernement à modifier les règles relatives au licenciement économique en définissant la règle selon laquelle la cause économique d'un licenciement, dans une entreprise appartenant à un groupe, est appréciée au niveau des entreprises appartenant au même groupe, situées sur le territoire national et relevant du même secteur d'activité, ainsi que les éventuels aménagements à cette règle. Ce faisant, il a suffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 38 de la Constitution doit être écarté.

42. En deuxième lieu, selon le cinquième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Chacun a le devoir de travailler et le droit d'obtenir un emploi... ». Dès lors, il incombe au législateur de poser des règles propres à assurer le droit pour chacun d'obtenir un emploi tout en permettant l'exercice de ce droit par le plus grand nombre.

43. En habilitant le Gouvernement à prévoir que la cause économique d'un licenciement, dans une entreprise appartenant à un groupe peut être appréciée au niveau des entreprises appartenant au même groupe, situées sur le territoire national et relevant du même secteur d'activité, le législateur n'a pas méconnu le droit à l'emploi.

44. En dernier lieu, les dispositions contestées ne sont, ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en découlent nécessairement, contraires au principe d'égalité devant la loi. Elles ne sauraient avoir ni pour objet ni pour effet de dispenser le Gouvernement, dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de l'article 38 de la Constitution, de respecter ce principe. Le grief tiré de sa méconnaissance doit donc être écarté. Il en va de même du grief tiré de l'incompétence négative, qui est inopérant.

45. Les dispositions du a du 2 ° de l'article 3, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

(...)

- Sur certaines dispositions de l'article 5 :

51. Le 1 ° de l'article 5 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi pour modifier, à des fins de simplification, de sécurisation juridique et de prévention, les règles de prise en compte de la pénibilité au travail.

52. Les députés requérants soutiennent qu'en adoptant ces dispositions, le législateur n'aurait pas respecté l'exigence de précision découlant de l'article 38 de la Constitution et aurait méconnu l'étendue de sa compétence.

53. Le législateur a autorisé le Gouvernement à modifier, à des fins de simplification, de sécurisation juridique et de prévention, les règles de prise en compte de la pénibilité au travail, en adaptant les facteurs de risques professionnels mentionnés à l'article L. 4161-1 du code du travail, les obligations de déclaration de ceux-ci, les conditions d'appréciation de l'exposition à certains de ces facteurs, les modes de prévention, les modalités de reconnaissance et de compensation de la pénibilité ainsi que les modalités de financement des dispositifs correspondants. Ce faisant, le législateur a suffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnance ainsi que leur domaine d'intervention. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 38 de la Constitution doit être écarté. Il en va de même du grief tiré de l'incompétence négative du législateur, qui est inopérant.

54. Les dispositions du 1 ° de l'article 5, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2018-769 DC du 4 septembre 2018, Loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel**

88. En habilitant le Gouvernement à adopter des mesures relatives aux missions, à l'organisation et au financement des institutions, organismes et services concourant à l'insertion professionnelle et au maintien dans l'emploi des personnes handicapées, le législateur a précisément défini le domaine d'intervention des mesures qu'il autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance. Toutefois, en se bornant à indiquer qu'il reviendrait au Gouvernement de « redéfinir » ces missions, organisation et financement, le législateur a insuffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnance.

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

47. L'article 13 habilite le Gouvernement, sur le fondement de l'article 38 de la Constitution, à prendre par ordonnance des mesures visant à transférer à la Caisse des dépôts et consignations certaines missions relevant actuellement des régies des greffes des tribunaux.

48. Les députés auteurs de la deuxième saisine soutiennent que ces dispositions seraient entachées d'incompétence négative et qu'elles méconnaîtraient le principe d'égalité d'accès au service public de la justice et « l'exigence de clarté requise » par l'article 38 de la Constitution.

49. Aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Si cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention, elle n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation.

50. En premier lieu, en habilitant le Gouvernement à transférer à la Caisse des dépôts et consignations, d'une part, la charge de recevoir et de gérer les sommes issues des saisies des rémunérations ordonnées par le juge et de procéder à leur répartition entre les différents créanciers et, d'autre part, la tâche de gérer les sommes consignées

à des fins d'expertise, le législateur a suffisamment précisé les finalités des mesures susceptibles d'être prises par voie d'ordonnance ainsi que leur domaine d'intervention. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 38 de la Constitution doit être écarté.

51. En second lieu, aux termes mêmes de l'article 38 de la Constitution, le champ de l'habilitation peut comprendre toute matière qui relève du domaine de la loi. Est par conséquent inopérant le grief selon lequel les dispositions contestées seraient entachées d'incompétence négative.

52. Dès lors, le 1^o du paragraphe I de l'article 13, qui ne méconnaît pas non plus le principe d'égal accès au service public de la justice, ni aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2019-794 DC du 20 décembre 2019, Loi d'orientation des mobilités**

45. L'article 33 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure à caractère expérimental visant à tester, pour une durée de trois ans au plus, des solutions nouvelles de transport routier de personnes dans les territoires peu denses.

46. Le paragraphe II de l'article 83 habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure permettant d'expérimenter, pendant une durée ne dépassant pas cinq ans, des modalités particulières à certaines régions selon lesquelles, à la demande de celles-ci, les employeurs de leur territoire prennent en charge une partie des frais de transport personnel des salariés.

47. Aux termes du premier alinéa de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ». Cette disposition fait obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention. Toutefois, elle n'impose pas au Gouvernement de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation.

48. En se bornant, à l'article 33 de la loi déferée, à permettre au Gouvernement de prendre « toute mesure à caractère expérimental » visant à « tester dans les territoires peu denses, afin de réduire les fractures territoriales et sociales, des solutions nouvelles de transport routier de personnes », sans définir plus précisément le domaine et les finalités de ces mesures, le législateur a méconnu les exigences découlant de l'article 38 de la Constitution. Il en va de même du paragraphe II de l'article 83 qui permet au Gouvernement de prendre toutes mesures à caractère expérimental visant à « expérimenter, pendant une durée ne dépassant pas cinq ans, des modalités particulières à certaines régions selon lesquelles, à leur demande, les employeurs de leur territoire prennent en charge une partie des frais de transport ».

49. Par suite, l'article 33 et le paragraphe II de l'article 83 sont contraires à la Constitution.

- **Décision n° 2019-796 DC du 27 décembre 2019, Loi de finances pour 2020, paragr. 103 à 108.**

103. Le paragraphe III de l'article 184 autorise le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toutes mesures relevant du domaine de la loi nécessaires pour mettre en œuvre le recouvrement, prévu par le paragraphe I de ce même article, de certaines impositions et amendes par le service des impôts en lieu et place de celui des douanes, harmoniser les conditions dans lesquelles ces impositions et amendes sont liquidées, recouvrées, remboursées et contrôlées, améliorer la lisibilité des dispositions en cause et assurer le respect de la hiérarchie des normes.

104. Les députés auteurs de la première saisine soutiennent que ces dispositions contreviendraient aux articles 38 et 47 de la Constitution dès lors qu'il en résulterait l'interdiction d'insérer dans une loi de finances des dispositions habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnance.

105. Aux termes de l'article 38 de la Constitution : « Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi ».

106. En premier lieu, si une loi d'habilitation ne peut prévoir l'intervention d'ordonnances dans les domaines réservés par la Constitution à la loi organique, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale, l'article 38 de la Constitution autorise le Parlement à déléguer au Gouvernement toute autre matière relevant de la loi.

107. En second lieu, les mesures que l'habilitation contestée autorise le Gouvernement à prendre sont étrangères au domaine réservé aux lois de finances par la Constitution et la loi organique du 1er août 2001. Elles relèvent en revanche du a du 7^o du paragraphe II de l'article 34 de cette loi organique, lequel prévoit que la loi de finances

de l'année peut comporter des dispositions relatives aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures qui n'affectent pas l'équilibre budgétaire.

108. Il résulte de ce qui précède que l'habilitation prévue par le paragraphe III de l'article 184 ne méconnaît ni l'article 38 ni l'article 47 de la Constitution. Ce paragraphe, qui ne méconnaît aucune autre exigence constitutionnelle, est conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2020-843 QPC du 28 mai 2020, Force 5 (Autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité)**

9. En premier lieu, avant l'ordonnance du 5 août 2013 mentionnée ci-dessus, aucune disposition n'assurait la mise en œuvre du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques prévues à l'article L. 311-5 du code de l'énergie. S'il est loisible au législateur, compétent pour fixer les conditions et limites de l'exercice du droit protégé par l'article 7 de la Charte de l'environnement, de prévoir des modalités particulières de participation du public lorsqu'une même opération fait l'objet de décisions publiques successives, c'est à la condition que ces modalités garantissent une appréciation complète des incidences directes et significatives de ces décisions sur l'environnement. Or, en l'espèce, ni les dispositions contestées ni aucune autre disposition législative ne prévoyait un tel dispositif. Par conséquent, le législateur a méconnu, pendant cette période, les exigences de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

10. En second lieu, l'ordonnance du 5 août 2013, prise sur le fondement de l'article 38 de la Constitution à la suite de l'habilitation conférée au Gouvernement par l'article 12 de la loi du 27 décembre 2012 mentionnée ci-dessus, a inséré dans le code de l'environnement l'article L. 120-1-1, entré en vigueur le 1^{er} septembre 2013. Applicable aux décisions individuelles des autorités publiques ayant une incidence sur l'environnement qui n'appartiennent pas à une catégorie de décisions pour lesquelles des dispositions législatives particulières ont prévu une participation du public, cet article L. 120-1-1 prévoit la mise à disposition du public par voie électronique du projet de décision ou, lorsque la décision est prise sur demande, du dossier de demande. Il permet ensuite au public de déposer ses observations, par voie électronique, dans un délai qui ne peut être inférieur à quinze jours à compter de la mise à disposition.

11. D'une part, cet article L. 120-1-1 institue une procédure qui répond aux exigences d'accès du public aux informations relatives à l'environnement et de participation à l'élaboration des décisions publiques prévues à l'article 7 de la Charte de l'environnement. D'autre part, si un projet de loi de ratification de l'ordonnance du 5 août 2013 a été déposé dans le délai fixé par l'article 12 de la loi du 27 décembre 2012, le Parlement ne s'est pas prononcé sur cette ratification. Toutefois, conformément au dernier alinéa de l'article 38 de la Constitution, à l'expiration du délai de l'habilitation fixé par le même article 12, c'est-à-dire à partir du 1^{er} septembre 2013, les dispositions de cette ordonnance ne pouvaient plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif. Dès lors, à compter de cette date, elles doivent être regardées comme des dispositions législatives. Ainsi, les conditions et les limites de la procédure de participation du public prévue à l'article L. 120-1-1 sont « définies par la loi » au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement.