

DOSSIER DU PARTICIPANT

Colloque du vendredi 13 décembre 2013

La sanction : regards croisés du Conseil d'État et de la Cour de cassation

*Un colloque organisé par
le Conseil d'État et la Cour de cassation*



Sommaire

PROGRAMME	2
PRÉSENTATION DU COLLOQUE	4
SÉANCE D'OUVERTURE	5
TABLE RONDE 1 : LA SANCTION PÉNALE ET LA SANCTION ADMINISTRATIVE – DÉFINITIONS, CONTENU ET FINALITÉS – : CONVERGENCES ET SPÉCIFICITÉS	7
1. Problématique	7
2. Intervenants.....	7
3. Éléments de réflexion	9
TABLE RONDE 2 : LES FORMES ET LE PRONONCÉ DE LA SANCTION : ÉVOLUTIONS RÉCENTES (QUI SANCTIONNE ? SELON QUELLE PROCÉDURE ? QUELLE MOTIVATION ? QUELLE PUBLICITÉ ?)	14
1. Problématique	14
2. Intervenants.....	14
3. Éléments de réflexion	16
ALLOCUTION D'OUVERTURE DE LA SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI	19
TABLE RONDE 3 : LA SANCTION ET LES DROITS DE LA PERSONNE (QUI PEUT ÊTRE SANCTIONNÉ ? LES EFFETS DE LA JURISPRUDENCE DE LA CEDH)	19
1. Problématique	19
2. Intervenants.....	19
3. Éléments de réflexion	21
TABLE RONDE 4 : LES CONTRÔLES DE LA SANCTION PAR LES JUGES : LES PRINCIPES CARDINAUX, INTENSITÉ DU CONTRÔLE ET REDÉFINITION DE LA SANCTION PAR LE JUGE.	24
1. Problématique	24
2. Intervenants.....	24
3. Éléments de réflexion	26
SÉANCE DE CLÔTURE : SYNTHÈSE À DEUX VOIX DES TRAVAUX DE LA JOURNÉE	32
BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE	33

PROGRAMME

9h00 – Séance d'ouverture

- Vincent Lamanda, premier président de la Cour de cassation
- Jean-Claude Marin, procureur général près la Cour de cassation
- Jean-Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État

10h00 – Table ronde 1 : La sanction pénale et la sanction administrative – définitions, contenu et finalités – : convergences et spécificités

Modérateur

- Jean-Marie Delarue, contrôleur général des lieux de privation de liberté

Intervenants

- Laurent Le Mesle, premier avocat général de la chambre commerciale, économique et financière de la Cour de cassation
- Jacques Petit, professeur de droit à l'université de Paris II (Panthéon-Assas)
- Jacques-Henri Stahl, président de la 2^{ème} sous-section de la section du contentieux

11h30 – Table ronde 2 : Les formes et le prononcé de la sanction : évolutions récentes (Qui sanctionne ? Selon quelle procédure ? Quelle motivation ? Quelle publicité ?)

Modérateur

- Gilles Bachelier, président de la cour administrative d'appel de Nantes

Intervenants

- Frédéric Desportes, avocat général à la chambre criminelle de la Cour de cassation
- Geneviève Giudicelli-Delage, professeur émérite de l'université de Paris I (Panthéon-Sorbonne)
- Maud Vialettes, rapporteur public au Conseil d'État

13 h 00 – Pause déjeuner libre

14h00 – Allocution d'ouverture de la séance de l'après-midi

- Elisabeth Baraduc, avocate au Conseil d'État et à la Cour de cassation, ancienne présidente de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

14h15 – Table ronde 3 : La sanction et les droits de la personne (Qui peut-être sanctionné ? Les effets de la jurisprudence de la CEDH)

Modérateur

- Bertrand Louvel, président de la chambre criminelle de la Cour de cassation

Intervenants

- Daniel Gutmann, avocat et professeur à l'université de Paris I (Panthéon-Sorbonne)
- Mattias Guyomar, conseiller d'État
- Patrick Mounaud, délégué régional du CNRS en Midi-Pyrénées, ancien directeur interrégional de l'administration pénitentiaire

15h45 – Table ronde 4 : Les contrôles de la sanction par les juges : les principes cardinaux, intensité du contrôle et redéfinition de la sanction par le juge

Modérateur

- Marie-France Mazars, doyenne (h) de la Cour de cassation

Intervenants

- Béatrice Bourgeois-Machureau, rapporteur public au Conseil d'État
- Didier Guérin, conseiller à la chambre criminelle de la Cour de cassation
- Françoise Tulkens, ancienne vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme, membre associée de l'Académie royale de Belgique

17h15 – Séance de clôture : synthèse à deux voix des travaux de la journée

- Didier Boccon-Gibod, premier avocat général de la chambre criminelle de la Cour de cassation
- Christian Vigouroux, président de la section du rapport et des études du Conseil d'État

PRÉSENTATION DU COLLOQUE

Le Conseil d'État et la Cour de cassation ont choisi d'organiser ensemble une nouvelle manifestation sur le thème : « *la sanction : regards croisés* ». Le succès rencontré par le colloque « *Santé et justice : quelles responsabilités ?* » les a encouragés à renouveler cette initiative conjointe.

Au travers la présentation des points de convergence et de divergence entre les deux ordres de juridiction dans l'appréhension de cette notion, cette journée-débat portera sur ses mutations et abordera les nombreuses questions qui s'entrecroisent autour de ce thème d'actualité.

Les deux cours suprêmes sont en effet confrontées à des problématiques nouvelles et communes, qu'il s'agisse de l'étendue et de l'intensité de leur contrôle de la sanction (pénale, administrative ou disciplinaire), des conditions procédurales de son prononcé et de l'extension des garanties accordées aux personnes avant comme après la décision, en relation avec des décisions importantes prononcées ces dernières années par le Conseil constitutionnel ou la Cour européenne des droits de l'homme.

Parallèlement, prenant des formes variées, la sanction étend son domaine d'intervention à la faveur de la création de nouvelles autorités administratives de régulation ou de modes alternatifs aux poursuites.

L'ordre juridique français s'enrichit aussi de nouveaux types de sanctions, de nouvelles entités sanctionnatrices à l'égard de catégories de personnes, physique ou morale, qui ne cessent de s'élargir.

Témoins de ces évolutions, les lois pénales et pénitentiaires adoptées ces dernières années (en dernier lieu le dépôt d'un projet de loi relatif à la prévention de la récidive et à l'individualisation des peines) comme le renforcement des pouvoirs de sanction des autorités administratives indépendantes.

Soumise à de nombreuses transformations, la sanction, dans son acception moderne, peine à se distinguer de notions jumelles telles que les mesures de sûreté ou les mesures de police administrative. Il sera donc opportun de s'interroger sur sa définition et sur son nouveau périmètre, au sein comme hors des prétoires.

Malgré la diversité de ses origines, modes et forme, la sanction reste soumise à des principes cardinaux communs que des jurisprudences nationale et internationale, convergentes, sont parvenues à dégager.

Il en est ainsi du principe de légalité, de proportionnalité, d'individualité, de *non bis in idem* ou, sur le plan procédural, du principe de motivation de la décision, de publicité, du droit au recours ou de la séparation des autorités de poursuite, d'instruction et de jugement.

À tel point que la question d'un droit homogène de la sanction est désormais posée.

À partir d'approches juridiques, historiques et sociologiques, le colloque ouvrira le débat sur, ce qui aujourd'hui, constitue le sens et les finalités de la sanction (punitif, rétributif, réparateur, préventif...).

SÉANCE D'OUVERTURE

Vincent Lamanda



Premier président de la Cour de cassation

Substitut du procureur de la République à Evry-Corbeil en 1972 puis à Versailles en 1974, Vincent Lamanda a occupé les fonctions de conseiller technique du garde des sceaux de juin 1974 à mai 1976. Nommé alors substitut au service de documentation et d'études de la Cour de cassation, il est, en juin 1976, mis à la disposition des services du Premier ministre comme rapporteur du Comité d'études sur la violence. Devenu en 1977 chef de cabinet du garde des sceaux puis membre du Comité d'application du rapport sur la violence, il sera chargé d'enseignement supérieur à l'université Panthéon-Assas (Paris II) en histoire des idées et des doctrines criminologiques, procédure pénale et pratique des parquets jusqu'en 1994. Membre du comité de rédaction de *la Revue de sciences criminelles* de 1978 à 1988, il devient conseiller technique du garde des sceaux le 24 avril 1978 avant de rejoindre la Cour de cassation en qualité de conseiller référendaire en mai 1979. Nommé secrétaire du Conseil supérieur de la magistrature le 22 janvier 1981, il réintègre, en août de la même année, la Cour de cassation pour y exercer les missions de conseiller référendaire à la chambre criminelle puis à la première chambre civile, en parallèle de fonctions de chargé de mission auprès des premiers présidents successifs Robert Schmelck et Simone Rozès. Vice-président au tribunal de grande instance de Paris à compter du 10 juin 1986, Vincent Lamanda est nommé président du tribunal de grande instance de Bordeaux le 4 juillet 1988, puis premier président de la cour d'appel de Rouen le 31 décembre 1992. Président de la commission de l'informatique du ministère de la justice de septembre 1994 à décembre 1995, il devient premier président de la cour d'appel de Versailles le 23 août 1996. Il sera alors membre du Conseil supérieur de la magistrature du 4 juin 2002 à 3 juin 2006. Premier président de la Cour de cassation depuis le 4 mai 2007, il préside en cette qualité, à partir de février 2011, la formation plénière du Conseil supérieur de la magistrature ainsi que celle compétente à l'égard des magistrats du siège. Il est aussi président du conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature.

Jean-Claude Marin



Procureur général près la Cour de cassation

Nommé en 1977 substitut puis premier substitut près le tribunal de grande instance de Pontoise, Jean-Claude Marin a ensuite occupé les fonctions de chef du service juridique et de secrétaire général de la commission des marchés à terme de marchandises, de 1985 à février 1988. Premier substitut puis chef de la section financière du parquet de tribunal de grande instance de Paris, il est devenu, en janvier 1995, procureur de la République adjoint en charge de la division économique et financière et a contribué à la création du pôle financier auprès de cette juridiction. Nommé le 2 mai 2001, avocat général à la chambre criminelle de la Cour de cassation, puis directeur des affaires criminelles et des grâces (DACG) au ministère de la justice en août 2002, il devient procureur de la République de Paris de 2004 à 2011, avant d'occuper les fonctions de Procureur général près la Cour de cassation depuis le 16 septembre 2011. Président de la formation du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) compétente pour les magistrats du Parquet, procureur général en charge du ministère public près la Cour de justice de la République (CJR) et vice-président du conseil d'administration de l'École nationale de la magistrature (ENM), Jean-Claude Marin est par ailleurs président du conseil d'administration de l'Etablissement public du Palais de justice de Paris (EPPJP) et membre du conseil d'administration de l'Agence publique pour l'immobilier de la justice (APIJ). Jean-Claude Marin est officier de la Légion d'honneur, officier dans l'Ordre national du mérite, chevalier des Palmes académiques, chevalier du mérite agricole et a été décoré de l'ordre de San Raimundo de Penafort. Professeur associé à l'université de Paris-Dauphine (Paris IX), il est en outre chargé de conférence à l'Institut d'études politiques de Paris.

Jean-Marc Sauvé



Vice-président du Conseil d'État

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et ancien élève de l'École nationale d'administration (promotion André Malraux), Jean-Marc Sauvé entre comme auditeur au Conseil d'État en 1977. Il est conseiller technique dans les cabinets de Maurice Faure et de Robert Badinter, ministres de la justice, de 1981 à 1983. Il occupe les postes de directeur de l'administration générale et de l'équipement au ministère de la justice de 1983 à 1988, puis de directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur de 1988 à 1994, date à laquelle il devient préfet de l'Aisne. Nommé maître des requêtes au Conseil d'État en 1983, il devient conseiller d'État et secrétaire général du Gouvernement en 1995. Depuis le 3 octobre 2006, il est le vice-président du Conseil d'État. Il est également président du comité prévu par l'article 255 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (comité de sélection des juges européens), président de la Commission pour la transparence financière de la vie politique, président du conseil d'administration de l'ENA et président de l'Institut français des sciences administratives.

TABLE RONDE 1 :

LA SANCTION PÉNALE ET LA SANCTION ADMINISTRATIVE – DÉFINITIONS, CONTENU ET FINALITÉS – : CONVERGENCES ET SPÉCIFICITÉS

1. Problématique

La première table ronde aura pour objet de mener une réflexion sur les dénominateurs communs à la sanction pénale et à la sanction administrative et, par suite, d'identifier ce qui les distingue. Il s'agira de définir ce qu'est une sanction ; au nom de quoi et de qui elle est prise ; quelles sont ses possibles formes (amende, interdiction professionnelle, prison, etc.) et quelle est sa finalité.

2. Intervenants

Modérateur

Jean-Marie Delarue



Contrôleur général des lieux de privation de liberté

Ancien élève de l'École normale supérieure de Saint-Cloud (1966), agrégé d'histoire (1969), Jean-Marie Delarue devient auditeur au Conseil d'État à sa sortie de l'École nationale d'administration (promotion Michel de l'Hospital, 1979). De 1984 à 1985 il exerce les fonctions de conseiller technique au cabinet du ministre de l'économie, des finances et du budget puis au cabinet du ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Il devient ensuite chef du service des affaires sociales au commissariat général du plan, avant d'être nommé en 1988 directeur adjoint du cabinet du ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville puis directeur adjoint du cabinet du ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer. De 1991 à 1994 il est délégué interministériel à la ville et au développement social au ministère de la ville et de l'aménagement du territoire puis au ministère de l'équipement, du transport et du tourisme. Directeur des libertés publiques et des affaires juridiques au ministère de l'intérieur de 1997 à 2001, il réintègre ensuite le Conseil d'État où il devient en 2007 président-adjoint de la section du contentieux. En 2008, Jean-Marie Delarue est nommé Contrôleur général des lieux de privation de liberté.

Intervenants

Laurent Le Mesle



Premier avocat général de la chambre commerciale, économique et financière de la Cour de cassation

Titulaire d'une maîtrise de droit et diplômé de l'École nationale de la magistrature en 1978, Laurent Le Mesle exerce les fonctions de juge d'instruction au Mans jusqu'en janvier 1980 avant de devenir substitut puis premier substitut à Angers. En 1988 il est nommé procureur adjoint à Pontoise puis procureur de la République à Châteauroux. En 1994, il devient sous-directeur à la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice. En 1999, il est procureur de la République à Nancy puis conseiller pour la justice à la Présidence de la République de juin 2002 à avril 2004. En avril 2004, il exerce les fonctions de directeur de cabinet du garde des sceaux, ministre de la justice. En novembre 2006, il est nommé procureur général de Paris. Depuis janvier 2010, Laurent le Mesle est premier avocat à la Cour de cassation (aujourd'hui doyen de ceux-ci). Il est en charge de la chambre commerciale. Laurent Le Mesle participe à des colloques (interventions et animation) notamment sur le droit bancaire et les procédures collectives. Il participe également à des sessions de formations à l'École nationale de la magistrature. D'autre part, il a publié plusieurs articles dans les principales revues juridiques (*Recueil Dalloz*, *Semaine Juridique*, *Gazette du Palais* et *Bulletin Joly* notamment).

Jacques Petit



Professeur de droit à l'université de Paris II (Panthéon-Assas)

Docteur en droit public, spécialiste de droit administratif, Jacques Petit enseigne le droit administratif général et le droit de la santé publique à l'université de Paris II (Panthéon-Assas). Il a été responsable de la Conférence d'agrégation de droit public 2010-2011. Par ailleurs, il est membre du comité éditorial de Domat-Montchrestien. Jacques Petit est l'auteur de plusieurs ouvrages dont *Les conflits de lois dans le temps en droit public*, LGDJ, 2002, préf. Jacques Moreau et *Précis de droit administratif* (avec Pierre-Laurent Frier), Domat-Montchrestien, 8e éd. 2013. Il a également écrit plusieurs articles touchant aux sanctions : "L'application du principe de la rétroactivité *in mitius* aux sanctions fiscales", commentaire de l'avis du Conseil d'État, du 5 avril 1996, *M. Guy Houdmond, RFDA* 1997, pp. 843-858, "Le juge des comptes et la Convention européenne des droits de l'homme", communication au Colloque organisé, par l'université de Rennes I les 21 et 22 novembre 2002 : *Les institutions napoléoniennes - Bilan et perspectives*, L'Harmattan, 2006, pp. 215-238, "Le contrôle du juge de cassation sur les sanctions disciplinaires des ordres professionnels", *AJDA* 2011, pp. 2246-2250, "La police administrative", dans P. Gonod, F. Melleray, Ph. Yolka (dir.), *Traité de droit administratif*, Dalloz 2011, t. 2, pp. 6-43 et "Police et sanction", *JCP A* 2013, n° 11, 2073.

Jacques-Henri Stahl



Président de la 2^{ème} sous-section de la section du contentieux

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, Jacques-Henri Stahl a été nommé auditeur au Conseil d'État à sa sortie de l'ENA (promotion Victor Hugo, 1991). En 1994, il est nommé responsable du centre de documentation du Conseil d'État. De 1996 à 2000 puis de 2002 à 2006, il exerce les fonctions de commissaire du Gouvernement à la section du contentieux. En 2000, il rejoint le ministère de l'éducation nationale en tant que directeur des affaires juridiques. De 2006 à 2009, il est directeur au Secrétariat général du Gouvernement. Assesseur à la section du contentieux du Conseil d'État de 2009 à 2012, il est nommé président de la 2^{ème} sous-section de la section du contentieux en 2012.

3. Éléments de réflexion

En dehors du monde des juristes, définir la sanction n'est sans doute pas regardé comme une tâche des plus ardues et le renvoi à la notion de punition considéré comme suffisant. Dans l'univers du droit, un colloque ne suffirait pas à épuiser la question, et ce d'autant que la sanction se décline dans tous les domaines juridiques, au premier rang desquels le droit pénal et le droit administratif. Ce terme de sanction fut un temps bivalent puisqu'il recouvrait aussi bien une peine qu'une récompense prévue pour assurer l'exécution d'une loi. Aujourd'hui, il demeure presque exclusivement connu sous son aspect punitif. Dès lors, c'est spontanément vers le droit pénal, par nature répressif, que l'on se tourne d'abord pour l'appréhender.

Pourtant, il n'existe pas en matière pénale de définition spécifique de la sanction ; il faut se contenter d'une définition fonctionnelle identifiant la sanction pénale comme celle infligée au terme d'une procédure répressive à l'auteur d'une infraction et prononcée au nom de la société en réponse au trouble à l'ordre social généré par l'infraction. Il est ensuite distingué habituellement la peine de la mesure de sûreté, la seconde étant fondée sur la dangerosité de la personne, et non sa culpabilité, et tendant à prévenir, et non à punir.

Malgré l'absence de définition précise, la sanction pénale fut durant une large partie de l'époque contemporaine clairement identifiée, tant dans son contenu que dans sa finalité : elle s'incarnait essentiellement à travers la privation de liberté et l'amende et ses finalités étaient la rétribution, l'intimidation, l'élimination et l'amendement. Cependant, au cours des dernières décennies, elle a connu de profondes mutations. À ses finalités classiques se sont ajoutées la resocialisation, la réparation et la contribution à une justice restauratrice. Cette diversification des finalités de la sanction pénale s'est aussi traduite dans son contenu. Les modalités d'exécution d'une peine peuvent être multiples, la peine d'emprisonnement pouvant ainsi s'exécuter en détention, en semi-liberté ou encore dans le cadre d'un placement sous surveillance électronique. La variété des peines est également devenue très importante avec par exemple le développement des obligations de faire (stage de citoyenneté, de responsabilité parentale, suivi de soins...) ou des peines restrictives de droits. Cette tendance ne s'essouffle pas puisqu'il est projeté la création d'une nouvelle peine de « probation pénale ». Ce mouvement de mutation a été aussi soutenu par un renouveau des mesures de sûreté entamé par la création du suivi socio-judiciaire et poursuivi avec la surveillance judiciaire, la surveillance de sûreté et la rétention du même nom. Alors que la mesure de sûreté tendait auparavant à renforcer le caractère préventif de la peine, il naît désormais des dispositifs dissociés de la peine, voire indépendants de celle-ci, dont la finalité exclusive est la prévention de la commission d'infractions.

Pour sa part, le droit administratif n'a pas toujours regardé la sanction comme une notion qui lui était propre - devant le Tribunal des conflits sur l'affaire *Société immobilière de Saint-Just*, le commissaire du Gouvernement Romieu énonçait comme une règle fondamentale du droit public le principe selon lequel l'obéissance aux actes de puissance publique doit être assurée au moyen des sanctions pénales confiées à la juridiction répressive – mais la sanction administrative est aujourd'hui une notion incontournable qui a pu être définie comme « *une décision unilatérale prise par une autorité administrative agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique et infligeant une peine sanctionnant une infraction aux lois et règlements* ». Comme en matière pénale, la sanction administrative se caractérise aujourd'hui par une très grande diversité : sanctions patrimoniales, blâme, retrait d'agrément ou de carte professionnelle, interdiction d'exercice professionnel, publication d'une décision, etc. Cela peut être regardé comme

point de convergence avec la sanction pénale, complétée par le fait qu'il est peu de formes de sanctions administratives qu'on ne retrouve pas en matière pénale. Toutefois, le juge pénal demeure seul compétent pour prononcer certaines sanctions, au premier rang desquelles la privation de liberté, compte tenu du rôle que l'article 66 de la Constitution attribue à l'autorité judiciaire.

En revanche, contrairement à la sanction pénale, qui intègre dans sa définition la mesure de sûreté, le droit administratif maintient un cloisonnement entre la sanction, qui a une finalité essentiellement répressive, et la mesure de police, caractérisée par une finalité essentiellement préventive. Le juge administratif a pu aussi exclure explicitement de la notion de sanction de simples mises en garde, injonctions ou des mesures restitutives. On peut noter qu'on retrouve dans certaines branches du droit privé une démarche similaire, la chambre sociale ayant par exemple refusé de qualifier de sanction disciplinaire des mesures guidées par un souci de sécurité. Les divergences de finalité entre la sanction administrative et pénale sont-elles en réalité la preuve des spécificités de chacune de ces sanctions ou masquent-elles de simples différences lexicales ?

Quoiqu'il en soit, si ces deux sanctions demeurent encore mues par des logiques propres, elles ont en commun d'être soumises au contrôle du juge constitutionnel et du juge de Strasbourg. Or, ces derniers appliquent leur propre classification qui transcende la distinction sanction administrative ou pénale. Le Conseil constitutionnel distingue ainsi les « *sanctions ayant le caractère d'une punition* » au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen des autres sanctions, prenant en compte la finalité répressive et punitive de la mesure. La Cour européenne des droits de l'homme a également une interprétation finaliste de la sanction, incluant pour partie les sanctions administratives dans la matière pénale.

Dès lors, on peut se demander s'il est opportun de rattacher des contenus ou des finalités spécifiques à la sanction pénale ou administrative : est-il encore possible de déterminer aujourd'hui ce qui justifie le recours à une sanction administrative plutôt que pénale pour sanctionner un comportement ? Ces sanctions sont-elles vouées à converger ou à s'intégrer dans une nouvelle classification ?

Sélection de jurisprudence

Juridictions européennes

CEDH, Séance plénière, *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, req. n° 5100/71 :

Point 82 de l'arrêt : « (...) il importe d'abord de savoir si le ou les textes définissant l'infraction incriminée appartiennent, d'après la technique juridique de l'État défendeur, au droit pénal, au droit disciplinaire ou aux deux à la fois (...) La nature même de l'infraction représente un élément d'appréciation d'un plus grand poids (...) Là ne s'arrête pourtant pas le contrôle de la Cour. Il se révélerait en général illusoire s'il ne prenait pas également en considération le degré de sévérité de la sanction que risque de subir l'intéressé (...) ».

CEDH, Grande chambre, *Mastromattéo c. Italie*, 24 octobre 2002, req. n° 37703/97 :

Point 72 de l'arrêt : « Une des fonctions essentielles d'une peine d'emprisonnement est de protéger la société, par exemple en empêchant un criminel de récidiver et de nuire ainsi davantage. En même temps, la Cour reconnaît le but légitime d'une politique de réinsertion sociale progressive des personnes condamnées à des peines d'emprisonnement. Dans cette optique, elle conçoit le bien fondé de mesures – telles que des sorties temporaires –

permettant la réinsertion sociale du détenu, même lorsque celui-ci a été condamné pour des crimes violents ».

Conseil constitutionnel

Cons. const., déc. n° 88-248 DC, 17 janvier 1989, (Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication) :

« Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté, dans les cas déterminés par la loi » ; / Considérant qu'il appartient au législateur, compétent en vertu de l'article 34 de la Constitution pour fixer les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques, de concilier, en l'état actuel des techniques et de leur maîtrise, l'exercice de la liberté de communication telle qu'elle résulte de l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme, avec, d'une part, les contraintes techniques inhérentes aux moyens de la communication audiovisuelle et, d'autre part, les objectifs de valeur constitutionnelle que sont la sauvegarde de l'ordre public, le respect de la liberté d'autrui et la préservation du caractère pluraliste des courants d'expression socioculturels auxquels ces modes de communication, par leur influence considérable, sont susceptibles de porter atteinte ; / Considérant que, pour la réalisation de ces objectifs de valeur constitutionnelle, il est loisible au législateur de soumettre les différentes catégories de services de communication audiovisuelle à un régime d'autorisation administrative ; qu'il lui est loisible également de charger une autorité administrative indépendante de veiller au respect des principes constitutionnels en matière de communication audiovisuelle ; que la loi peut, de même, sans qu'il soit porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs, doter l'autorité indépendante chargée de garantir l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle de pouvoirs de sanction dans la limite nécessaire à l'accomplissement de sa mission ».

Cons. const. , déc n° 92-307, 25 fév. 1992, (Loi portant modification de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 modifiée relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France) :

« Considérant que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; / Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le respect du principe des droits de la défense ; / Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ».

Cons. const., déc n° 93-334, 20 janvier 1994, (Loi instituant une peine incompressible et au nouveau code pénal et à certaines dispositions de procédure pénale) :

« Considérant que l'exécution des peines privatives de liberté en matière correctionnelle et criminelle a été conçue, non seulement pour protéger la société et assurer la punition du condamné, mais aussi pour favoriser l'amendement de celui-ci et préparer son éventuelle réinsertion ».

Conseil d'État

Les commentaires ci-après sont ceux publiés par la section du contentieux du Conseil d'État

CE, 22 juin 2001, n° 193392, Société Athis :

Retrait de l'agrément d'une société de gestion de portefeuille fondé, à titre principal, sur le fait que cette société ne justifie pas disposer de fonds propres du niveau réglementaire. En décidant de ce retrait, la Commission des opérations de bourse n'a pas entendu sanctionner un manquement de la société à ses obligations mais, dans l'intérêt du bon fonctionnement du marché, assurer la sécurité des investisseurs.

CE, 28 juillet 2011, n° 328655, Société crédit immobilier de France ouest, société crédit immobilier de France développement :

En vertu de l'article L. 613-15 du code monétaire et financier, alors en vigueur : « *Lorsqu'un établissement de crédit a manqué aux règles de bonne conduite de la profession, la Commission bancaire, après avoir mis ses dirigeants en mesure de présenter leurs explications, peut leur adresser une mise en garde* ». Une telle mise en garde est un acte faisant grief susceptible de recours pour excès de pouvoir. Mais cette mise en garde n'a pas en elle-même le caractère d'une sanction, celle-ci pouvant découler, ultérieurement, de l'inobservation de la mise en garde.

CE, 20 février 2013, n° 364081, Théron :

La décision de refuser la délivrance d'un permis de visite d'une personne détenue ou de suspendre ou retirer un tel permis ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition, mais une mesure de police administrative tendant à assurer le maintien de l'ordre public et de la sécurité au sein de l'établissement pénitentiaire ou, le cas échéant, la prévention des infractions. Par suite, ne peuvent être utilement invoqués à l'encontre de ces mesures et des dispositions législatives et réglementaires les organisant ni les principes constitutionnels régissant la matière répressive (principes de légalité des délits et des peines, de nécessité des peines, des droits de la défense et de la présomption d'innocence, garantis par les articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen), ni les stipulations de l'article 6, paragraphe 1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Cour de cassation

C. cass., Crim., 16 décembre 2009, pourvoi n° 09-85.153, Bull. crim. 2009, n° 216 :

« *Encourt la cassation l'arrêt qui, pour déclarer la procédure prévue par les articles 706-119 et suivants du code de procédure pénale, issus de la loi n° 2008-174 du 25 février 2008, non applicable à une personne mise en examen pour des faits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de ladite loi et susceptible d'être déclarée pénalement irresponsable, retient que les mesures prévues par les articles 706-135 et 706-136 du même code constituent des peines et qu'une procédure ayant pour effet de les faire encourir ne saurait être appliquée immédiatement. En effet, l'article 112-1, alinéa 2, du code pénal, selon lequel seules peuvent être prononcées les peines légalement applicables à la date de commission de l'infraction, ne s'applique pas aux mesures de sûreté prévues, en cas de déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental, par les articles 706-135 et 706-136 du code de procédure pénale et, selon l'article 112-2 du code pénal, les lois fixant les modalités de poursuites et les formes de la procédure sont applicables immédiatement à la répression des infractions commises avant leur entrée en vigueur* ».

C. cass., Ass. plén., 6 janvier 2012, pourvoi n° 10-14.688, Bull. 2012, n° 1 (rejet) :

« Mais attendu que ne constitue pas une sanction disciplinaire le changement d'affectation d'un salarié consécutif au retrait de son habilitation à la conduite de certains véhicules dès lors qu'il a pour seul objet, conformément au règlement de sécurité de l'exploitation d'un système de transport public guidé, d'assurer la sécurité des usagers, du personnel d'exploitation et des tiers ; qu'ayant constaté, par motifs propres et adoptés, que le retrait par la société S. de l'habilitation de M. B. à la conduite des tramways et son affectation sur une ligne d'autobus étaient intervenus après que ce salarié, à qui aucune réprimande n'avait été adressée en raison de cet incident, eut conduit une rame à contresens de la circulation, et qu'il n'en était pas résulté une modification de son contrat de travail mais seulement de ses conditions de travail, la cour d'appel a pu en déduire que le trouble invoqué n'était pas manifestement illicite ; que le moyen n'est pas fondé ».

C. cass., Soc., 10 juillet 2013, QPC n° 13-10.759 et n° 13-10.760 (non-lieu à renvoi au Conseil constitutionnel) :

« Et attendu, ensuite, que la requalification judiciaire d'un contrat de travail intermittent en contrat à temps complet et le rappel de salaire subséquent, qui ne sont que la conséquence de l'illicéité résultant de l'absence de convention collective ou d'accord collectif prévoyant le recours à un tel contrat et de la durée pendant laquelle l'employeur a maintenu cette situation, ne constituent ni une sanction ayant le caractère d'une punition relevant des dispositions de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, ni une privation de propriété au sens des articles 2 et 17 de cette Déclaration ; que la question posée ne présente pas un caractère sérieux ».

TABLE RONDE 2 :

LES FORMES ET LE PRONONCÉ DE LA SANCTION : ÉVOLUTIONS RÉCENTES (QUI SANCTIONNE ? SELON QUELLE PROCÉDURE ? QUELLE MOTIVATION ? QUELLE PUBLICITÉ ?)

1. Problématique

La deuxième table ronde retracera les évolutions récentes en matière de procédure, de motivation et de publicité de la sanction. Elle s'attachera à définir qui a la compétence pour sanctionner. Il s'agira également de mesurer l'influence de la procédure pénale sur la procédure administrative et réciproquement.

2. Intervenants

Modérateur

Gilles Bachelier



Président de la cour administrative d'appel de Nantes

Gilles Bachelier est titulaire d'une maîtrise en droit et d'une maîtrise en sciences économiques (1974), ancien élève de l'École nationale d'administration (promotion Michel de l'Hospital, 1979). Il a été directeur de cabinet du préfet de l'Aveyron (1979-1980), directeur du cabinet du préfet de la région Poitou-Charentes, préfet de la Vienne (1980-1982), secrétaire général de la préfecture de l'Aude (1982-1983), conseiller au tribunal administratif de Nantes (1984-1992). Il a ensuite intégré la section du contentieux du Conseil d'État comme rapporteur (1992-1993 ; 2004-2006) et comme commissaire du Gouvernement (1993-2004), puis il a été affecté à la section des finances (2004-2008). Il a également exercé les fonctions d'assesseur à la section du contentieux (2006-2008). Président de la 8^{ème} sous-section du contentieux depuis 2008, il a été nommé président de la cour administrative d'appel de Nantes en 2013.

Intervenants

Frédéric Desportes



Avocat général à la chambre criminelle de la Cour de cassation

Magistrat depuis sa sortie de l'École nationale de la magistrature en 1984, Frédéric Desportes exerce les fonctions de juge des enfants au tribunal de grande instance de Montpellier de 1986 à 1988 avant d'être affecté à la direction des services judiciaires au ministère de la justice de 1988 à 1990. Il rejoint ensuite la direction des affaires criminelles et des grâces. Nommé conseiller référendaire à la Cour de cassation en 1996 jusqu'en 2003, il exerce les fonctions d'inspecteur des services judiciaires jusqu'en 2009, puis est chargé des fonctions de maître des requêtes au Conseil d'État de 2009 à 2012. Depuis 2012, Frédéric Desportes est avocat général à la Cour de cassation.

Geneviève Giudicelli-Delage**Professeur émérite de l'université de Paris I (Panthéon-Sorbonne)**

Professeur émérite des universités, Mme Giudicelli Delage a dirigé le Master recherche Droit pénal et politique criminelle en Europe, option droit comparé de l'université de Paris I (Panthéon-Sorbonne). Elle préside l'Association de recherches pénales européennes et exerce également les fonctions de rédactrice en chef de la *Revue de science criminelle et de droit comparé*. Elle est l'auteur de plusieurs ouvrages dont *La victime sur la scène pénale en Europe*, Puf, 2008 et *Devoir de punir ? Le système pénal face à la protection internationale du droit à la vie*, Société Législation Comparée, 2013.

Maud Vialettes**Rapporteur public au Conseil d'État**

Maud Vialettes est diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris et ancienne élève de l'École nationale d'administration (promotion Nelson Mandela, 2001). Affectée à la section du contentieux, jusqu'en 2007, elle exerce également ses fonctions à la section sociale de 2004, année de sa nomination comme maître des requêtes, à 2007. Substitut du procureur à la section des mineurs puis à la section financière près le tribunal de grande instance de Paris de 2007 à 2010, elle est ensuite nommée rapporteur public à la 1^{ère} sous-section de la section du contentieux.

3. Éléments de réflexion

La problématique des formes de la sanction est traversée par des tendances, en apparence contradictoires, de diversification et d'unification.

On constate ainsi une multiplication des champs d'intervention de la sanction, qui transcendent les frontières traditionnelles entre les matières du droit et se nourrissent d'une multitude de sources, tant interne qu'internationales.

Ce processus d'extension s'accompagne d'une multiplication des acteurs détenant un pouvoir de sanction.

Désormais, les juridictions judiciaires et administratives classiques ne concentrent plus le monopole d'un tel exercice, le partageant avec d'autres juridictions et institutions, internes comme internationales, tel que les autorités dites de régulation, la Commission européenne, la Cour de justice de l'Union européenne ou encore la Cour européenne des droits de l'homme.

Les sources du pouvoir répressif se sont également considérablement diversifiées, le cadre de la sanction ne se fondant plus uniquement sur la loi mais également sur la Constitution, sur le droit européen entendu au sens large ainsi que sur d'autres conventions internationales.

Toutefois, l'évolution des jurisprudences de la Cour de cassation et du Conseil d'État, confortée ou suscitée par la jurisprudence des Cours européennes et constitutionnelles, font émerger un socle commun de principes et de garanties procédurales applicables à toute punition, structurant ainsi un droit homogène de la sanction dans des domaines aussi divers que le droit civil, pénal, commercial ou encore administratif.

La tendance à la prolifération des détenteurs d'un pouvoir de sanction se retrouve dans la sphère judiciaire. La formation répressive traditionnelle, composée d'un collège de trois magistrats professionnels, a largement laissé place aux jugements rendus par un juge unique. L'accroissement du pouvoir de sanction du procureur de la République et l'apparition de nouveaux intervenants issus de la société civile – juges de proximité, médiateurs et délégués du procureur de la République – participent également de cette redistribution des compétences.

Ce mouvement de diversification s'est également traduit par le renforcement des modes de répression administratifs. Afin d'accompagner leurs missions de contrôle, de surveillance et de régulation, le législateur a conféré, outre le pouvoir traditionnellement attribué aux différentes autorités ministérielles, un pouvoir de sanction à des autorités administratives indépendantes mais également certains organismes privés investis de prérogatives de puissance publique, ou encore à des juridictions spécialisées telles que les juridictions ordinales. L'importance des sanctions encourues devant ces organismes a justifié leur soumission progressive à des garanties proches de celles appliquées devant les juridictions pénales (CE, 23 avril 2009, n° 314918, *Cie Blue line*, B).

Ces bouleversements ont également un impact sur les formes mêmes et la nature du prononcé de la sanction, et ont contribué à une diversification du panel des sanctions disponibles, dont les modalités peuvent différer profondément des sanctions classiques. En droit pénal, les modes de règlement dits « rapides » ont connu un formidable essor. Il en est ainsi de l'amende forfaitaire ou des alternatives aux poursuites, parfois perçus par la doctrine comme témoignant d'un phénomène de contractualisation du procès pénal, dont la transaction pénale et la procédure dite du « plaider coupable » constitueraient les exemples les plus caractéristiques. De la même manière, en droit européen, la

démultiplication des titulaires d'un pouvoir répressif direct, a participé à l'avènement de sanctions nouvelles et spécifiques.

Cette variété des détenteurs du pouvoir répressif et des types de sanctions va toutefois de pair avec une unification des exigences procédurales auxquelles ils sont soumis, tels que le principe du contradictoire, les droits de la défense, la publicité des débats, la prévisibilité des manquements ou encore la motivation des décisions.

Le constat d'une évolution vers une plus grande variété des formes de la sanction ne s'accompagne pas d'une banalisation de son prononcé, lequel se trouve soumis à des contraintes rigoureuses, notamment en termes de motivation et de publicité. Ainsi, en matière pénale où les obligations de motivation des jugements répressifs, des verdicts criminels et des condamnations à des peines d'emprisonnement s'étant, dans le même temps, largement étendues (Crim., 27 septembre 2011, pourvoi n° 11-80.252, *Bull. crim.* n° 185). Il en est de même en droit du travail où l'employeur se trouve contraint, dans le champ disciplinaire au respect d'exigences similaires. Enfin, en matière administrative, la loi du 11 juillet 1979 a imposé une obligation de motivation des décisions individuelles défavorables, en soulignant la nécessité de préciser les griefs que l'autorité administrative entend retenir à l'encontre de la personne concernée (CE, 23 mars 2005, n° 264005, *Stilinovic*, B).

Face à ces nombreuses évolutions, la question de la visibilité de la sanction reste posée.

Sélection de jurisprudence

Conseil constitutionnel

Cons const., déc. n° 2013-331 QPC, 5 juillet 2013, *Société Numéricâble SAS et autre* :

Notion de sanction, sanction administrative prononcée par une autorité administrative indépendante, principe de légalité des délits et des peines, d'indépendance et d'impartialité, droits de la défense.

Conseil d'État

Les commentaires ci-après sont ceux publiés par la section du contentieux du Conseil d'État

CE, 21 décembre 2012, n° 353856, *Société groupe Canal plus société Vivendi universal* :

La possibilité conférée à une autorité administrative indépendante investie d'un pouvoir de sanction de se saisir de son propre mouvement d'affaires qui entrent dans le domaine de compétence qui lui est attribué n'est pas, en soi, contraire à l'exigence d'équité dans le procès énoncée par les stipulations de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Toutefois, ce pouvoir doit être suffisamment encadré pour ne pas donner à penser que les membres de la formation appelée à statuer sur la sanction tiennent les faits visés par la décision d'ouverture de la procédure ou la notification ultérieure des griefs comme d'ores et déjà établis ou leur caractère répréhensible au regard des règles ou principes à appliquer comme d'ores et déjà reconnu, en méconnaissance du principe d'impartialité. Il résulte des dispositions de l'article L. 462-5 du code de commerce que l'Autorité de la concurrence peut se saisir elle-même, sur proposition de son rapporteur général, des faits de nature à constituer des manquements aux engagements pris par des parties à une opération de concentration économique. L'Autorité de la concurrence ne dispose pas de pouvoirs de poursuite. L'instruction est menée, dans le respect des droits de la défense, sous l'autorité du rapporteur général, qui dirige les services d'instruction, désigne les rapporteurs, notifie aux parties le rapport établi par ces derniers, et ne prend pas part à la décision. Enfin, les

dispositions de l'article L. 461-4 du code de commerce garantissent l'indépendance du rapporteur général et de ses services à l'égard des formations de l'Autorité de la concurrence compétentes pour prononcer les sanctions. Dès lors, la faculté d'auto-saisine dont dispose l'Autorité de la concurrence fait l'objet d'un encadrement suffisant. La décision d'auto-saisine critiquée en l'espèce, non motivée, se borne à reproduire la formulation du III de l'article L. 462-5 du code de commerce, qui autorise l'Autorité à se saisir d'office « *des manquements aux engagements pris en application des décisions autorisant des opérations de concentration* », sans mentionner de fait. Dès lors, la lecture de cet acte ne saurait objectivement donner à penser que l'Autorité de la concurrence aurait tenu les manquements éventuels comme d'ores et déjà établis. c) Dès lors, ni les conditions dans lesquelles l'Autorité de la concurrence s'est saisie d'office, ni la circonstance que plusieurs personnes ayant décidé de cette saisine aient participé au délibéré de la décision de sanction ne peuvent être regardées comme ayant méconnu le principe d'impartialité.

Cour de cassation

C. cass., Crim., 9 janvier 2013, pourvoi n° 12-81.626, Bull. crim. 2013, n° 10 :

« Lorsque les énonciations de la feuille de questions et celles de la feuille de motivation mettent la Cour de cassation en mesure de s'assurer que la cour d'assises, statuant en appel, a caractérisé les principaux éléments à charge, résultant des débats, qui l'ont convaincue de la culpabilité de l'accusé, et justifié sa décision, conformément aux articles 6 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme et 365-1 du code de procédure pénale, le moyen, qui se borne à remettre en question l'appréciation souveraine, par la cour et le jury, des faits et circonstances de la cause, ainsi que des éléments de preuve contradictoirement débattus, ne saurait être admis ».

C. cass., Crim., 17 avril 2013, Bull, n° 91 :

« Attendu qu'il résulte de ce texte, qu'en matière correctionnelle, en dehors des condamnations en récidive légale prononcées en application de l'article 132-19-1 du code pénal, une peine d'emprisonnement sans sursis ne peut être prononcée qu'en dernier recours si la gravité de l'infraction et la personnalité de son auteur rendent cette peine nécessaire et si toute autre sanction est manifestement inadéquate ; que, dans ce cas, la peine d'emprisonnement doit, si la personnalité et la situation du condamné le permettent, et sauf impossibilité matérielle, faire l'objet d'une des mesures d'aménagement prévues aux articles 132-25 à 132-28 dudit code ; Attendu que, pour condamner M. H. à deux mois d'emprisonnement pour refus de se soumettre au prélèvement biologique destiné à l'identification de son empreinte génétique, l'arrêt attaqué se borne à retenir, qu'une telle peine d'emprisonnement est la seule peine de nature à le contraindre à se soumettre au prélèvement biologique, justifié par sa condamnation prononcée pour des faits de violences ; Mais attendu qu'en prononçant ainsi, sans indiquer les raisons pour lesquelles toute autre sanction était manifestement inadéquate, la cour d'appel a méconnu le texte susvisé ».

ALLOCUTION D'OUVERTURE DE LA SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Elisabeth Baraduc



Avocate au Conseil d'État et à la Cour de cassation, ancienne présidente de l'ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation

Docteur en droit public, avocate à la Cour de cassation et au Conseil d'État, Elisabeth Baraduc a été première secrétaire de la Conférence du stage des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation (1977-1978). Ancienne membre du Conseil de l'Ordre des avocats au Conseil d'État et à la Cour de cassation, elle a également exercé les fonctions de présidente de l'Ordre des avocats aux Conseils de 2000 à 2002.

TABLE RONDE 3 : LA SANCTION ET LES DROITS DE LA PERSONNE (QUI PEUT ÊTRE SANCTIONNÉ ? LES EFFETS DE LA JURISPRUDENCE DE LA CEDH)

1. Problématique

La troisième table ronde sera consacrée à l'examen des principes cardinaux de la sanction (proportionnalité, individualisation, *non bis in idem*, question des sanctions « automatiques », prescription). Elle s'interrogera sur les personnes susceptibles d'être sanctionnées et sur la modulation des sanctions selon la nature des personnes, physique ou morale. Elle étudiera enfin les effets de la jurisprudence de la CEDH sur les droits des personnes (avant, pendant et après la sanction) et sur les décisions des juges nationaux.

2. Intervenants

Modérateur

Bertrand Louvel



Président de la chambre criminelle de la Cour de cassation

De 1973 à 1978, Bertrand Louvel est assistant des facultés de droit. En 1979, il est auditeur de justice avant de passer son doctorat en droit. Il est juge d'instance de 1980 à 1984 avant d'exercer les fonctions de maître de conférences à l'École nationale de la magistrature en 1985-86. Entre 1986 et 2002, Bertrand Louvel est successivement président des tribunaux de grande instance d'Aurillac, de Pointe-à-Pitre, de Nevers et de Brest. En 2002, il devient premier président de la cour d'appel de Limoges, puis en 2007 premier président de la cour d'appel de Bordeaux avant d'exercer les fonctions de président de chambre à la Cour de cassation à partir de 2009.

Intervenants

Daniel Gutmann



Avocat et professeur à l'université de Paris I (Panthéon-Sorbonne)

Agrégé de droit privé (1997) et diplômé d'HEC (1990), Daniel Gutmann est professeur de droit fiscal à l'École de droit de la Sorbonne (université de Paris I) depuis 2000. Il est également codirecteur du Centre Sorbonne Fiscalité de Paris I et codirecteur du M2 professionnel de droit des affaires et fiscalité ainsi que du double diplôme Paris-1/HEC. Il est par ailleurs avocat associé au sein du cabinet CMS Bureau Francis Lefebvre où il est responsable de l'équipe de doctrine fiscale. Ses activités de recherche et d'enseignement s'exercent en France et à l'étranger. Auteur de nombreux articles en matière fiscale, il a publié un ouvrage de droit fiscal des affaires aux éditions Lextenso (4^{ème} éd., 2013) couronné par le Prix spécial du livre juridique décerné par le Conseil constitutionnel et le Club des juristes. Il est co-fondateur et co-directeur de la revue *L'année fiscale*. Il est également membre du Cercle des fiscalistes, du comité scientifique de la branche française de l'IFA (International Fiscal Association) et de l'EATLP (European Association of Tax Law Professors). Enfin, il participe ou a participé à divers groupes de réflexion sous l'égide de la Commission européenne, de l'OCDE et du MEDEF. Il a également été membre de la commission constituée par la Cour des comptes sur la convergence fiscale franco-allemande en 2010 et consultant fiscal au siège du Fonds Monétaire International à Washington D.C. en 2006.

Mattias Guyomar



Conseiller d'État

Mattias Guyomar est diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et ancien élève de l'École nationale d'administration (promotion Victor Schoelcher, 1996). Affecté à la section du contentieux à sa sortie de l'ENA, il devient en 1999 responsable du centre de documentation du Conseil d'État. En 2002, il a été nommé commissaire du Gouvernement puis rapporteur public à la 6^{ème} sous-section de la section du contentieux. Il est également commissaire du Gouvernement au Tribunal des conflits depuis 2009. Nommé conseiller d'État, il est assesseur depuis 2011 à la section du contentieux et est également juge des référés. Rapporteur général de la commission supérieure de codification, Mattias Guyomar est également secrétaire général de la commission des sondages et secrétaire général de l'IFSA. Par ailleurs, il exerce également les fonctions de professeur associé à l'université de Paris II.

Patrick Mounaud



Délégué régional du CNRS en Midi-Pyrénées, ancien directeur interrégional de l'administration pénitentiaire

Diplôme d'études approfondies en droit public, il intègre la direction de l'administration pénitentiaire en 1984. Après avoir occupé différentes fonctions à la direction d'établissements pénitentiaires et à la direction de l'administration pénitentiaire, il a été nommé directeur de l'École nationale d'administration pénitentiaire en septembre 1998 avec le projet d'organiser la délocalisation sur le site d'Agen où elle est actuellement installée et sa réorganisation pédagogique et scientifique. Il a ensuite occupé les fonctions de directeur interrégional des services pénitentiaires pour les régions Rhône-Alpes-Auvergne, puis Provence-Alpes-Côte-d'Azur-Corse. Il a aussi été chargé d'une mission d'une année auprès du Service correctionnel du Canada en intégrant le Centre international de criminologie comparée de l'université de Montréal. Il est actuellement délégué régional du Centre national de la recherche scientifique pour la région Midi-Pyrénées depuis septembre 2011.

3. Éléments de réflexion

Depuis de nombreuses années, la tendance est à l'élargissement des catégories de personnes susceptibles d'être sanctionnées.

En témoignent, la généralisation de la responsabilité pénale des personnes morales mais aussi la multiplication des dérogations au principe de la personnalité de la responsabilité pénale.

L'extension du nombre de personnes poursuivies s'accompagne d'un accroissement des droits procéduraux. L'étendue de ces garanties est d'autant plus importante que la sanction encourue est grave.

En ce sens, en amont de la sanction pénale, la personne poursuivie bénéficie du droit à la présomption d'innocence et au procès équitable conformément aux articles 5 et 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹. Après la condamnation, c'est un véritable droit de l'exécution des peines qui a progressivement émergé, maintenant enseigné dans les facultés et objet de plusieurs traités et manuels.

Les autorités administratives dotées de pouvoir de sanction sont quant à elles de plus en plus soumises à des obligations issues des dispositions de l'article 6-1 de la Convention relatif au procès équitable². C'est ainsi que la liste des principes et garanties applicables à la sanction administrative ne cesse de s'allonger avec le développement de la jurisprudence européenne : obligation d'impartialité, respect de la présomption d'innocence, respect des droits de la défense, principe de la légalité des délits et des peines, principe de responsabilité personnelle, principe de proportionnalité, obligation de motiver la sanction, interdiction de principe du cumul des sanctions administratives, pour ne citer que ces quelques exemples. Se pose aussi, de manière de plus en plus prégnante, la question du principe *non bis in idem* : peut-on véritablement continuer à faire supporter par la même personne une sanction pénale et une sanction administrative alors que, du point de vue du condamné, les mêmes faits sont sanctionnés ?

En droit du travail, la jurisprudence européenne exerce une influence manifeste sur le contentieux du travail, notamment l'exercice du pouvoir disciplinaire.

Par ailleurs, la sanction est aujourd'hui modulée en fonction de la personne incriminée.

À ce titre, les montants des sanctions pécuniaires prononcées, en matière commerciale, par les commissions de sanction de l'Autorité des marchés financiers et de l'Autorité de la concurrence sont plafonnés et varient selon qu'il s'agit d'une personne morale ou d'une personne physique³.

S'agissant spécifiquement des personnes physiques, la responsabilité pénale demeure attachée à la notion de discernement de l'auteur, justifiant la diminution de la responsabilité des mineurs.

Enfin, toujours en matière pénale, la peine privative de liberté paraît devoir être distinguée de toutes les autres. Elle n'a pas d'équivalent. Ne faut-il pas s'interroger à la fois sur ce qui la justifie véritablement et sur les autres peines susceptibles d'être prononcées ?

Plus généralement, la question récurrente du sens de la peine n'a-t-elle pas conservé toute son acuité en présence de la multitude des mesures dont disposent maintenant les

¹ Crim. 17 septembre 2008, pourvoi n° 08-80.598, *Bull. crim.* 2008, n° 188 et Crim., 10 février 2009, pourvoi n° 08-83.837, *Bull. crim.* 2009, n° 30.

² CE, 30 juillet 2003, n°238169, *Banque d'escompte et Wormser frères*.

³ Articles L.621-15 du Code monétaire et financier et L. 464-2 du Code de commerce.

autorités judiciaires ou administratives prononçant la sanction, que l'on se place du côté de celui qui la prononce ou de celui qui la subit ?

S'agit-il seulement de punir ?

Quelle est, dans la punition, la part de la réparation qui va bien au-delà de l'indemnisation ?

Sélection de jurisprudence

Juridictions européennes

CEDH, *Krombach c. France*, 13 février 2001, req. n° 29731/96 :

Point 90 de l'arrêt : « *En l'espèce, la Cour observe qu'il ressort du libellé de l'article 630 du code de procédure pénale français que l'interdiction faite aux avocats de se présenter pour le contumax est absolue et que la cour d'assises statuant par contumace n'a pas la possibilité d'y déroger. La Cour estime pourtant qu'il eût appartenu à la cour d'assises, qui siégeait sans le jury, de donner l'occasion aux avocats du requérant, présents à l'audience, de le défendre, même en son absence car, en l'espèce, le moyen de défense qu'ils entendaient développer concernait un point de droit (paragraphe 44 ci-dessus), à savoir une exception d'ordre public tirée de l'autorité de la chose jugée et du principe non bis in idem (voir, mutatis mutandis, arrêt Artico c. Italie du 13 mai 1980, série A no 37, pp. 16-17, § 34) ».*

CEDH, Grande Chambre, *Taxquet c. Belgique*, 16 novembre 2010, req. n° 926/05 :

Point 90 de l'arrêt : « (...) *la Convention ne requiert pas que les jurés donnent les raisons de leur décision et que l'article 6 ne s'oppose pas à ce qu'un accusé soit jugé par un jury populaire même dans le cas où son verdict n'est pas motivé. Il n'en demeure pas moins que pour que les exigences d'un procès équitable soient respectées, le public et, au premier chef, l'accusé doit être à même de comprendre le verdict qui a été rendu. C'est là une garantie essentielle contre l'arbitraire (...) ».*

Conseil constitutionnel

Cons. const., déc. n° 2010-604 DC, 25 février 2010, (Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public) :

Principe de légalité des délits et des peines, principe de nécessité des peines, principe d'individualisation des peines, principe de responsabilité personnelle, étendue du contrôle du juge.

Cons. const., déc. n° 2012-239 QPC, 4 mai 2012, Mme Ileana A. [Transmission des amendes, majorations et intérêts dus par un contribuable défunt ou une société dissoute] :

Sanction fiscale, notion de sanction, principe de responsabilité personnelle.

Conseil d'État

Les commentaires ci-après sont ceux publiés par la section du contentieux du Conseil d'État

CE, 3 décembre 1999, n°197060, *Didier et Caisse de Crédit mutuel de Bain-Tresboeuf* :

Mise en place du principe d'impartialité issu des garanties de l'article 6 de la CESDH. Le Conseil d'État a jugé que : « *alors même que le Conseil des marchés financiers siégeant en formation disciplinaire n'est pas une juridiction au regard du droit interne le moyen tiré de ce qu'il aurait statué dans des conditions qui ne respecteraient pas le principe d'impartialité*

rappelé à l'article 6-1 précité peut, eu égard à la nature, à la composition et aux attributions de cet organisme, être utilement invoqué à l'appui d'un recours formé devant le Conseil d'État à l'encontre de sa décision ». Il impose donc une application plus précoce des garanties de l'article 6§1, en y soumettant déjà partiellement la phase administrative de la procédure qui a conduit au prononcé, par l'autorité administrative indépendante, de la sanction, alors que la Cour européenne des droits de l'homme reporte l'essentiel des exigences procédurales issues de cet article à la phase de recours juridictionnel contre la décision de l'autorité administrative indépendante relative à la sanction.

CE, 30 juillet 2003, n° 238169, Banque d'escompte et Wormser frères :

L'attribution par la loi à une autorité administrative du pouvoir de fixer les règles dans un domaine déterminé et d'en assurer elle-même le respect, par l'exercice d'un pouvoir de contrôle des activités exercées et de sanction des manquements constatés, ne contrevient pas aux exigences rappelées par l'article 6§1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales dès lors que ce pouvoir de sanction est aménagé de telle façon que soient assurés le respect des droits de la défense, le caractère contradictoire de la procédure et l'impartialité de la décision.

CE, avis, 9 juillet 2010, n° 336556, Jean-Luc A. :

Saisi d'une contestation portant sur un retrait de points du permis de conduire, le juge administratif statue dans le cadre d'un recours de plein contentieux. Pour contrôler cette sanction, il doit faire application d'une loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle la réalité de l'infraction à l'origine du retrait de points a été établie et celle à laquelle il statue. À cette fin, il doit prendre une décision qui se substitue à celle de l'Administration.

Cour de cassation

C. cass., Crim., 17 septembre 2008, pourvoi n° 08-80.598, Bull. crim. 2008, n° 188 et C. cass., Crim., 10 février 2009, pourvoi n° 08-83.837, Bull. crim. 2009, n° 30 :

« *N'est pas compatible avec le principe de l'égalité des armes découlant de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme la disposition de l'article 505 du code de procédure pénale qui ouvre au procureur général près la cour d'appel un délai d'appel plus long que celui accordé aux autres parties par l'article 498 de ce code. Doit, dès lors, être annulé l'arrêt qui déclare un tel appel recevable* ».

C. cass., Com., 8 février 2011, pourvoi n° 10-10.965, Bull. 2011, IV, n° 17 :

« *L'interdiction d'une double condamnation en raison des mêmes faits prévue par l'article 4 du Protocole n° 7, additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ne trouve à s'appliquer, selon les réserves faites par la France en marge de ce protocole, que pour les infractions relevant en droit français de la compétence des tribunaux statuant en matière pénale et n'interdit pas le prononcé de sanctions administratives parallèlement aux peines infligées par le juge répressif* ».

C. cass., Crim., 11 juillet 2012, pourvoi n° 11-85.220, Bull. crim. 2012, n° 166 :

« *Les atteintes au principe d'impartialité objective des juges, et au droit à la présomption d'innocence de l'accusé, ne sont pas de nature à entacher la procédure d'une quelconque irrégularité dès lors que, à les supposer établies, elles seraient le fait d'une personne extérieure à la procédure* ».

TABLE RONDE 4 :

LES CONTRÔLES DE LA SANCTION PAR LES JUGES :

LES PRINCIPES CARDINAUX, INTENSITÉ

DU CONTRÔLE ET REDÉFINITION DE LA SANCTION

PAR LE JUGE

1. Problématique

La quatrième table ronde abordera le thème des contrôles de la sanction par les juges. Elle traitera en particulier du contrôle du prononcé et de l'exécution de la sanction, de la modulation de l'intensité de ces contrôles, de l'efficacité de la sanction. Elle évoquera également la possibilité pour les juges de redéfinir la sanction prise par eux-mêmes ou par d'autres.

2. Intervenants

Modérateur

Marie-France Mazars



Doyenne de la Cour de cassation honoraire

Licenciée en droit de l'université de Dijon, Marie-France Mazars est également titulaire d'un diplôme d'études supérieures de sciences criminelles. Juge d'instruction en juillet 1971 à la sortie de l'École nationale de la magistrature puis affectée à diverses fonctions de juge dans des tribunaux, Mme Mazars est ensuite nommée conseillère en 1986 et présidente de chambre à la cour d'appel de Versailles en 1993. Promue à la Cour de cassation en 1998, conseillère à la chambre criminelle durant 5 années, elle est nommée membre de la chambre sociale à compter de 2003. Doyenne de la chambre sociale en 2007, elle devient doyenne de la Cour de cassation de 2010 à mai 2012. Par ailleurs, Marie-France Mazars a été membre du Tribunal des conflits de janvier 1999 à janvier 2008 et vice-présidente de ce Tribunal de janvier 2005 à janvier 2008.

Intervenants

Béatrice Bourgeois-Machureau



Rapporteur public au Conseil d'État

Agrégée de lettres modernes, Béatrice Bourgeois-Machureau est également diplômée de l'École normale supérieure de la rue d'Ulm, de l'Institut d'études politiques de Paris et ancienne élève de l'École nationale d'administration (promotion Nelson Mandela, 2001). Affectée à la section du contentieux, jusqu'en 2007, elle exerce également ses fonctions à la section de l'intérieur de 2004, année de sa nomination comme maître des requêtes, à 2007. Elle devient ensuite responsable du centre de documentation du Conseil d'État de 2007 à 2008. En 2008, elle est nommée rapporteur public à la 2^{ème} sous-section de la section du contentieux tout en étant également affectée à la section du rapport et des études depuis 2012.

Didier Guérin**Conseiller à la chambre criminelle de la Cour de cassation**

Licencié en droit, Didier Guérin possède un DES de droit privé. Entré à l'École nationale de la magistrature en 1975, il devient juge des enfants au tribunal de grande instance de Reims en 1977. Magistrat au bureau de l'action publique de la direction des affaires criminelles du ministère de la justice en 1979, Didier Guérin exercera en tant que magistrat à la sous-direction de la législation criminelle, chargé du secrétariat de la commission de révision du code pénal, direction des affaires criminelles et des grâces au ministère de la justice de 1981 à avril 1983. A partir de cette date il exercera successivement les fonctions de chef du bureau du milieu ouvert, direction de l'administration pénitentiaire (ministère de la justice), de chef du bureau de la législation pénale économique et financière, direction des affaires criminelles et des grâces (ministère de la justice) (1987), de chef du bureau de la législation pénale générale, chargé des réformes du code pénal et du code de procédure pénale, direction des affaires criminelles et des grâces (ministère de la justice) (1992), de sous-directeur de la législation criminelle, direction des affaires criminelles et des grâces (ministère de la justice) (1993), de sous-directeur du droit pénal général et de l'entraide répressive internationale, direction des affaires criminelles et des grâces (ministère de la justice) (1995). En janvier 2000, Didier Guérin est nommé président de la chambre d'accusation de la cour d'appel de Versailles avant de devenir président de la chambre de l'instruction de la cour d'appel de Versailles en janvier 2001. Il est actuellement, et depuis janvier 2007, conseiller à la Cour de cassation, affecté à la chambre criminelle.

Françoise Tulkens**Ancienne vice-présidente de la Cour européenne des droits de l'homme, membre associée de l'Académie royale de Belgique**

Docteur en droit, licenciée en criminologie et agrégée de l'enseignement supérieur, Françoise Tulkens a été professeur à l'université de Louvain (Belgique) et a enseigné, tant en Belgique qu'à l'étranger, le droit pénal général et spécial, le droit pénal comparé et européen, le droit de la protection de la jeunesse ainsi que les systèmes de protection des droits de l'homme. Juge à la Cour européenne des droits de l'homme de novembre 1998 à septembre 2012, elle a assumé les fonctions de présidente de section à partir de janvier 2007 et de vice-présidente de la Cour à compter de février 2011. Depuis 2011, elle est membre associé de l'Académie royale de Belgique (Classe technologie et société). Elle est actuellement présidente du conseil d'administration de la Fondation Roi Baudouin. En septembre 2012, elle a été nommée membre du Groupe consultatif sur les droits de l'homme au Kosovo (Human Rights Advisory Panel in Kosovo). Depuis juin 2013, elle est membre du comité scientifique de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. Françoise Tulkens est l'auteur de nombreuses publications dans le domaine des droits de l'homme et du droit pénal ainsi que de deux ouvrages de référence : *Introduction au droit pénal. Aspects juridiques et criminologiques* (avec M. van de Kerchove), 9ème éd., 2010, et *Droit de la jeunesse. Aide, assistance et protection* (avec Th. Moreau), 2000. Elle est docteur *honoris causa* des universités de Genève, Limoges, Ottawa et Gand.

3. Éléments de réflexion

S'il est un domaine où, au fil du temps, la nature et les modalités du contrôle exercé par les différents juges ont évolué, c'est bien celui des sanctions.

Cette évolution est bien entendu liée à celle qu'a connue la matière elle-même : les champs d'intervention des sanctions se sont élargis, leurs auteurs se sont multipliés, leurs formes se sont diversifiées. Et les différents juges ont dû s'adapter à ces transformations en précisant progressivement, voire en renouvelant, leurs approches.

Le contrôle exercé par les juges est devenu de plus en plus exigeant, que ce soit dans son intensité ou dans son étendu.

Désormais, on attend des juges, non seulement qu'ils se prononcent sur la nécessité et la proportionnalité de la sanction qui est contestée devant eux, mais aussi qu'ils évaluent l'ensemble des conditions procédurales dans lesquelles elle a été prononcée pour garantir que celles-ci aient, en tous points, été respectueuses des droits de la personne poursuivie. On leur demande de surcroît d'intervenir également au stade de l'exécution de la sanction, afin d'assurer son effectivité.

Bien entendu, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a joué un rôle déterminant dans cette évolution. Le juge constitutionnel a également fait preuve, notamment sur les aspects procéduraux, d'une rigueur particulièrement grande. Mais, de façon générale, tous les juges ont progressivement affiné voire bouleversé leurs grilles usuelles de contrôle afin d'appréhender au mieux le caractère extrêmement protéiforme de la matière et d'assurer le respect des garanties qui s'y attachent.

La quatrième et dernière table ronde tentera ainsi, toujours à partir de la confrontation des différentes approches, de définir les principaux traits de cette évolution et de déterminer les caractéristiques majeures des différentes formes du contrôle juridictionnel exercées aujourd'hui sur les sanctions.

Elle s'intéressera, dans un premier temps, aux principes cardinaux à l'aune desquels s'exerce ce contrôle. Qu'il s'agisse des exigences procédurales qui s'imposent à l'ensemble des autorités dotées de pouvoirs de sanction, telles que le caractère contradictoire de la procédure ou le respect des droits de la défense, ou encore des exigences formelles qui s'appliquent aux décisions elles-mêmes, notamment en termes de motivation, le contrôle du respect de ces principes est au cœur du rôle que les juges sont appelés à jouer en la matière.

Sera ensuite abordée la question de l'intensité du contrôle. Cette question est *a priori* loin d'appeler des réponses toujours convergentes, selon les juges et selon les types de sanction envisagés. Autant sur les aspects procéduraux et formels, une certaine homogénéité paraît susceptible d'être dégagée, autant sur la nature du contrôle exercé, qui touche à la définition de l'office même du juge, la confrontation des analyses et des pratiques pourrait révéler la coexistence d'approches parfois différentes. Comment celles-ci s'expliquent-elles ? Comment se justifient-elles ? Comment peuvent-elles être perçues ?

Enfin, dans un troisième temps, cette table ronde examinera la question du rôle qu'est susceptible de jouer le juge dans le contrôle de l'efficacité de la sanction. L'acuité d'une telle question est réelle, face aux difficultés, voire aux impossibilités, parfois rencontrées pour la mise en œuvre des sanctions infligées. La place que peuvent occuper les différents juges en la matière n'est pas forcément facile à définir et appelle sans doute, là encore, un renouvellement des approches traditionnelles.

Sélection de jurisprudence

Juridictions européennes

CEDH, Séance plénière, *Handyside c. Royaume-Uni*, 7 décembre 1976, req. n° 5493/72 :

Point 48 de l'arrêt : « La Cour relève que le mécanisme de sauvegarde instauré par la Convention revêt un caractère subsidiaire par rapport aux systèmes nationaux de garantie des droits de l'homme (arrêt du 23 juillet 1968 sur le fond de l'affaire "linguistique belge", série A no 6, p. 35, par. 10 in fine). La Convention confie en premier lieu à chacun des États contractants le soin d'assurer la jouissance des droits et libertés qu'elle consacre (...) Grâce à leurs contacts directs et constants avec les forces vives de leur pays, les autorités de l'État se trouvent en principe mieux placées que le juge international pour se prononcer sur le contenu précis de ces exigences comme sur la "nécessité" d'une "restriction" ou "sanction" destinée à y répondre (...) ».

CEDH, Séance plénière, *Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, req. n° 7151/75 :

Point 69 de l'arrêt : « (...) Aux fins de cette disposition, la Cour doit rechercher si un juste équilibre a été maintenu entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et les impératifs de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu (voir, mutatis mutandis, l'arrêt du 23 juillet 1968 dans l'affaire "linguistique belge", série A no 6, p. 32, par. 5). Inhérent à l'ensemble de la Convention, le souci d'assurer un tel équilibre se reflète aussi dans la structure de l'article 1 (P1-1) ».

CJCE, *Commission c. France*, 2 août 1996, aff. C-276/91 :

Point 15 de l'arrêt : « Toutefois, ainsi que l'a souligné la Cour dans l'arrêt Drexel précité, la plus ou moins grande difficulté avec laquelle une infraction peut être découverte ne saurait justifier un écart manifestement disproportionné dans la sévérité des sanctions prévues pour les deux catégories d'infractions ».

Conseil constitutionnel

Cons. Const., déc. n° 2010-604 DC, 25 février 2010, (Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public) :

« Considérant que le paragraphe I de l'article 1er de la loi déférée insère dans le code pénal un article 222-14-2 aux termes duquel : " Le fait pour une personne de participer sciemment à un groupement, même formé de façon temporaire, en vue de la préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels, de violences volontaires contre les personnes ou de destructions ou dégradations de biens est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende " ;

3. Considérant que les requérants soutiennent qu'en créant cette nouvelle incrimination, le législateur a méconnu les principes de nécessité et de proportionnalité des peines, de légalité des délits et des peines, le caractère personnel et intentionnel de la faute, le respect des droits de la défense et, enfin, la liberté d'association, d'opinion, de réunion et de manifestation ;

4. Considérant qu'il est loisible au législateur de prévoir de nouvelles infractions en déterminant les peines qui leur sont applicables ; que, ce faisant, il lui incombe, d'une part, d'assurer la conciliation entre les exigences de l'ordre public et la garantie des droits constitutionnellement protégés au rang desquels figure le droit d'expression collective des

idées et des opinions et, d'autre part, de respecter les exigences résultant des articles 8 et 9 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

En ce qui concerne le grief tiré de l'absence de nécessité du délit et de la règle non bis in idem :

5. Considérant que les requérants soutiennent que l'infraction créée par l'article 222-14-2 du code pénal n'est pas nécessaire dès lors que les faits qu'elle vise peuvent être réprimés sous d'autres qualifications pénales ; qu'en outre, serait méconnu le principe selon lequel nul ne peut être puni deux fois pour les mêmes faits ;

6. Considérant que l'infraction insérée dans le code pénal par l'article 1er de la loi répond à l'exigence d'ordre public de lutter contre les violences faites aux personnes et les dommages causés aux biens perpétrés par des personnes réunies en groupe ; que le principe de nécessité des peines n'interdit pas au législateur de prévoir que certains faits puissent donner lieu à différentes qualifications pénales ; que la nouvelle incrimination n'a ni pour objet ni pour effet de permettre qu'une même personne soit poursuivie en raison d'une infraction pour laquelle elle a déjà été acquittée ou condamnée par un jugement définitif ; qu'en tout état de cause, elle n'a ni le même champ d'application, ni la même définition, ni la même finalité que les délits d'association de malfaiteurs, prévu par l'article 450-1 du code pénal, ou d'attroupements, prévu par ses articles 431-3 et suivants ; que la tentative de violences volontaires contre les personnes n'est pas punissable ; que, s'agissant d'une incrimination tendant à la répression d'actions préparatoires à la commission de certaines infractions, elle vise des agissements distincts des délits consommés avec les circonstances aggravantes de commission en réunion, en bande organisée ou par guet-apens ;

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des délits et des peines :

7. Considérant que, selon les requérants, par son imprécision, la définition des éléments matériels de cette infraction méconnaît le principe de légalité des délits et des peines et permet qu'il soit porté atteinte aux libertés d'association, de réunion, de manifestation et de libre expression des opinions ;

8. Considérant que le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis ; que cette exigence s'impose non seulement pour exclure l'arbitraire dans le prononcé des peines, mais encore pour éviter une rigueur non nécessaire lors de la recherche des auteurs d'infractions ;

9. Considérant qu'en instituant l'infraction critiquée, le législateur a entendu réprimer certaines actions préparatoires à des violences volontaires contre les personnes, à des destructions ou à des dégradations de biens que des personnes réunies en groupe projettent de commettre ; qu'à cette fin, la nouvelle incrimination emprunte à la définition de la circonstance aggravante de crime organisé prévue par l'article 132-71 du code pénal les termes de " groupement " et de " préparation, caractérisée par un ou plusieurs faits matériels " ; que ces termes sont repris dans les éléments constitutifs du délit d'association de malfaiteurs prévu par l'article 450-1 du code pénal ; qu'il est ajouté que, pour encourir la condamnation, l'auteur doit avoir participé " sciemment " au groupement ; qu'il est précisé, d'une part, que ce groupement peut être formé " même... de façon temporaire ", d'autre part, que la participation constatée est " en vue de la préparation " d'infractions spécifiées ; que le délit est ainsi défini en des termes suffisamment clairs et précis pour ne pas méconnaître le principe de légalité des délits ; que ses éléments constitutifs, formulés en des

termes qui ne sont ni obscurs ni ambigus, ne sont pas, en eux-mêmes, de nature à mettre en cause le droit d'expression collective des idées et des opinions ;

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de responsabilité du fait personnel, d'intentionnalité de la faute, du respect de la présomption d'innocence et des droits de la défense :

10. Considérant que les requérants font valoir que la nouvelle incrimination établit une responsabilité pénale collective en permettant de juger une personne pour des actes commis par des tiers sans qu'il soit besoin de prouver qu'elle en a été co-auteur ou complice ; que sa mise en œuvre conduirait à ne pas retenir d'élément intentionnel et à établir une présomption de culpabilité du seul fait de la présence de cette personne dans un groupement ; qu'ainsi cette disposition méconnaîtrait le principe de la responsabilité du fait personnel en matière pénale, la présomption d'innocence et procéderait à une inversion de la charge de la preuve en méconnaissance des droits de la défense ;

11. Considérant qu'il résulte des articles 8 et 9 de la Déclaration de 1789 que nul ne peut être punissable que de son propre fait ; que, s'agissant des crimes et des délits, la culpabilité ne saurait résulter de la seule imputabilité matérielle d'actes pénalement sanctionnés ; qu'en conséquence, la définition d'une incrimination, en matière délictuelle, doit inclure, outre l'élément matériel de l'infraction, l'élément moral de celle-ci, intentionnel ou non ; qu'enfin, en principe, le législateur ne saurait instituer de présomption de culpabilité en matière répressive ;

12. Considérant que le nouvel article 222-14-2 du code pénal réprime le fait, pour une personne, de participer sciemment à un groupement ; qu'il doit être établi qu'elle l'a fait en vue de commettre des violences contre les personnes ou des dommages aux biens, à la condition que la préparation de ces infractions soit caractérisée par un ou plusieurs faits matériels accomplis par l'auteur lui-même ou connus de lui ; que, dans ces conditions, la disposition critiquée n'instaure pas de responsabilité pénale pour des faits commis par un tiers ; qu'elle n'est pas contraire au principe selon lequel il n'y a ni crime ni délit sans intention de le commettre ; qu'elle ne crée ni présomption de culpabilité ni inversion de la charge de la preuve ; qu'en conséquence, elle ne porte atteinte ni à la présomption d'innocence ni aux droits de la défense ;

En ce qui concerne le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines :

13. Considérant que, selon les requérants, la peine instituée par le nouveau délit serait manifestement excessive ; qu'en outre, le législateur aurait dû faire varier le quantum de celle-ci en fonction de la gravité des violences préparées et qu'en s'abstenant de le faire, il a reporté sur les autorités juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'appartient qu'à la loi ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables " ; que l'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité à la Constitution des lois déférées à son examen ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue ;

15. Considérant, en premier lieu, qu'en punissant d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende la participation intentionnelle, dans les conditions susrappelées,

à un groupement en vue de commettre des actes de violence aux personnes ou de dommages aux biens, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée ;

16. Considérant, en deuxième lieu, que l'institution de cette nouvelle infraction tend à réprimer la participation aux actes préparatoires à certaines infractions, notamment de violences aux personnes, dont la gravité ne peut à ce stade qu'être supposée ; que, dès lors, le grief fait au législateur de ne pas avoir fait varier la peine encourue en fonction de circonstances seulement éventuelles n'est pas fondé ;

17. Considérant, en dernier lieu, que les modalités de répression de cette infraction pénale n'ont ni pour objet ni pour effet de déroger au principe de l'individualisation des peines confiée au juge conformément à l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

18. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les griefs tirés de la méconnaissance des exigences constitutionnelles en matière pénale doivent être écartés ; que l'article 1er de la loi déférée n'est pas contraire à la Constitution ; ».

Cons. Const., déc. n° 2011-200 QPC du 2 décembre 2011, Banque populaire Côte d'Azur [Pouvoir disciplinaire de la Commission bancaire] :

« 6. Considérant que, selon la société requérante, en ne prévoyant pas de séparation des pouvoirs de poursuite et de sanction au sein de la commission bancaire, ces dispositions méconnaissent les principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions qui découlent de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que les principes d'indépendance et d'impartialité sont indissociables de l'exercice de fonctions juridictionnelles ;

8. Considérant que les dispositions contestées, en organisant la Commission bancaire sans séparer en son sein, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements des établissements de crédit aux dispositions législatives et réglementaires qui les régissent et, d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements, qui peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires, méconnaissent le principe d'impartialité des juridictions et, par suite, doivent être déclarées contraires à la Constitution ».

Conseil d'État

CE, Ass., 16 février 2009, Société ATOM, n° 274000 :

« Considérant qu'il appartient au juge du fond, saisi d'une contestation portant sur une sanction que l'administration inflige à un administré, de prendre une décision qui se substitue à celle de l'administration et, le cas échéant, de faire application d'une loi nouvelle plus douce entrée en vigueur entre la date à laquelle l'infraction a été commise et celle à laquelle il statue ; que, par suite, compte tenu des pouvoirs dont il dispose ainsi pour contrôler une sanction de cette nature, le juge se prononce sur la contestation dont il est saisi comme juge de plein contentieux ; / Considérant que la sanction encourue, en vertu des dispositions de l'article 1840 N sexies du code général des impôts alors applicable, pour inobservation des prescriptions de l'article 1^{er} de la loi du 22 octobre 1940, a le caractère d'une sanction que l'administration inflige à un administré ; que, par suite, le recours formé contre une telle sanction est un recours de plein contentieux ; qu'il résulte des termes mêmes de l'arrêt attaqué que la cour administrative d'appel de Paris a estimé que la demande formée par la SOCIETE ATOM devant le tribunal administratif de Melun contre l'amende qui lui avait été infligée en vertu de l'article 1840 N sexies du code général des

impôts, relevait du contentieux de l'excès de pouvoir et qu'elle a statué sur l'appel contre le jugement de ce tribunal en se plaçant, non à la date de son arrêt, mais à celle de la décision de l'administration infligeant cette amende ; qu'il appartient au juge de cassation de relever d'office l'erreur ainsi commise par la cour sur l'étendue de ses pouvoirs ; que l'arrêt attaqué doit donc être annulé ; ».

CE, Ass., 13 novembre 2013, M. Dahan, n° 347704 :

« 5. Considérant qu'il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes ; / 6. Considérant que, d'une part, en estimant que les faits reprochés au requérant constituaient des fautes de nature à justifier une sanction, l'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne les a pas inexactement qualifiés ; que, d'autre part, eu égard à la nature de ces faits, dont M. Dahan n'a, à aucun moment, lorsqu'ils lui ont été reprochés, mesuré la gravité, à la méconnaissance qu'ils traduisent, de sa part, des responsabilités éminentes qui étaient les siennes, et compte tenu, enfin, de ce qu'ils ont porté sérieusement atteinte à la dignité de la fonction exercée, l'autorité disciplinaire n'a pas, en l'espèce, pris une sanction disproportionnée en décidant de mettre l'intéressé à la retraite d'office ; que la circonstance, à la supposer établie, que d'autres agents du ministère ayant commis des faits aussi graves n'auraient pas été sanctionnés avec la même sévérité est sans incidence sur la légalité du décret attaqué ; ».

Cour de Cassation

C. cass., 2° Civ., 8 avril 2010, pourvoi n° 08-20.906, Bull. 2010, II, n° 76 :

« Mais attendu qu'en application de l'article L. 323-6 du code de la sécurité sociale et de l'article 6 § 1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, il appartient aux juridictions du contentieux général de la sécurité sociale d'apprécier l'adéquation du montant de la sanction prononcée par tout organisme social à l'importance de l'infraction commise par l'assuré ; / Et attendu que c'est dans l'exercice de son pouvoir souverain et au vu des éléments de la cause que la cour d'appel a décidé que la réclamation de la caisse n'était fondée qu'à hauteur de la somme de 1 018, 78 euros ; / D'où il suit que le moyen n'est pas fondé ».

C. cass., Soc., 6 février 2013, pourvoi n° 11-23.738, Bull. 2013, V, n° 31 :

« Mais attendu que selon l'article L. 8223-1 du code du travail, en cas de rupture de la relation de travail, le salarié auquel un employeur a eu recours dans les conditions de l'article L. 8221-3 ou en commettant les faits prévus par l'article L. 8221-5 a droit à une indemnité forfaitaire égale à six mois de salaire ; qu'au regard de la nature de sanction civile de cette indemnité, ces dispositions ne font pas obstacle au cumul de l'indemnité forfaitaire qu'elles prévoient avec les indemnités de toute nature auxquelles le salarié a droit en cas de rupture de la relation de travail ; que le moyen n'est pas fondé ».

C. cass., Soc., 12 juin 2013, pourvoi n° 12-17.273, en cours de publication :

« Mais attendu que le conseiller prud'hommes a le droit d'obtenir, au titre de la méconnaissance du statut protecteur, une indemnité forfaitaire égale au montant de sa rémunération pendant la période comprise entre son éviction et l'expiration de la période de protection dans la limite de la durée de protection accordée aux représentants du personnel, peu important la durée légale maximale prévue pour son contrat de travail ; que le moyen, nouveau et mélangé de fait et de droit et dès lors irrecevable en sa seconde branche, n'est pas fondé pour le surplus ».

SÉANCE DE CLÔTURE : SYNTHÈSE À DEUX VOIX DES TRAVAUX DE LA JOURNÉE

Didier Boccon-Gibod



Premier avocat général de la chambre criminelle de la Cour de cassation

Titulaire d'un DES en droit privé, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, Didier Boccon-Gibod, magistrat depuis 1978, est premier avocat général de la chambre criminelle de la Cour de cassation depuis septembre 2012. Il est également, depuis 2007, commissaire du Gouvernement près le Tribunal des conflits. Hormis des fonctions de nature administrative ou technique (inspection générale des services judiciaires, cabinet ministériel), il a accompli l'ensemble de sa carrière au parquet, à Aix-en-Provence, Marseille, Lyon et Paris. L'exécution des peines a été parmi ses spécialités. Il collabore régulièrement à la *Revue trimestrielle de sciences criminelles* dont il tient, avec un collègue et un universitaire, la rubrique "procédure pénale". Il est également membre du comité de rédaction de la revue *AJ pénal* (Dalloz).

Christian Vigouroux



Président de la section du rapport et des études du Conseil d'État

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, Christian Vigouroux a été nommé auditeur au Conseil d'État à sa sortie de l'ENA (promotion Guernica, 1976). En 1981, il rejoint le ministère chargé de l'urbanisme (directeur adjoint de l'urbanisme), avant d'être nommé en 1985, directeur de cabinet du secrétaire d'État chargé des universités. Commissaire du Gouvernement près l'assemblée du contentieux et des autres formations de jugement du Conseil d'État de 1986 à 1989, il est nommé cette année-là directeur du cabinet du ministre de l'Intérieur. En 1992, il rejoint la section des travaux publics et la section du contentieux du Conseil d'État comme commissaire du Gouvernement. De 1994 à 1997, il est rapporteur général de la Commission supérieure de codification. En 1997, il est nommé directeur du cabinet du garde des sceaux, ministre de la justice, puis en 2000, directeur du cabinet du ministre de l'emploi et de la solidarité. En 2002, il est nommé président de la 10^{ème} sous-section de la section du contentieux, puis président adjoint de cette section de 2008 à 2012. Il est professeur associé de 1996 à 2012. Il préside le groupe "déontologie et indépendance de l'expertise" de la Haute Autorité de santé de sa création en 2006 au 1^{er} août 2012. Il est nommé directeur de cabinet de la ministre de la justice, le 18 mai 2012, puis président de la section du rapport et des études du Conseil d'État à compter du 14 mars 2013.

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE

- Badinter (R.), « Le sens de la peine », *Le Monde des débats*, juin 2000, n° 15, p. 14.
- Bebin (X.), *Pourquoi punir ? : l'approche utilitariste de la sanction pénale*, l'Harmattan, 2006, 235 p.
- Casadamont (G.) et Poncela (P.), *Il n'y a pas de peine juste*, Odile Jacob, 2004, 280 p.
- Céré (J.P.), « Peine. Nature et prononcé », *Rep. Pen. Dalloz*, janvier 2008.
- Chainais (C.) et Fenouillet (D.), *Les sanctions en droit contemporain, Vol 1 & 2*, Dalloz, Coll. « L'esprit du droit », juin 2012, 672 p.
- Conseil d'État, « Les pouvoirs de l'Administration dans le domaine des sanctions », *Les études du Conseil d'État*, 1995, 197 p.
- CNCDH, *Réflexions sur le sens de la peine*, Texte adopté par l'Assemblée plénière le 24 janvier 2002.
- Cusson (M.), « L'effet intimidant des sanctions à la lumière des recherches récentes sur le calcul coût-bénéfices des délinquants », in *Mélanges J. Pradel*, Cujas, 2006, p. 741.
- Cusson (M.), *Pourquoi punir ?*, 1987, Dalloz, 203 p.
- Danet (J.) et Lavielle (B.), « La juste peine », *Gaz. Pal.* 24-25 mai 2000, p. 2.
- Delmas-Marty (M.) et Teitgen-Colly (C.), « Punir sans juger ? De la répression administrative au droit administratif pénal », *Economica*, 1992.
- ENAP, *Sens de la peine et droits de l'homme*, Actes du colloque international inaugural de l'ENAP, 2000, 269 p.
- Eschyle, *L'Orestie : Agamemnon, les Choéphores, les Euménides*, GF Flammarion, septembre 2001, 412 p.
- Foucault (M.), *Surveiller et punir*, Gallimard, rééd. 1993, 360 p.
- Garapon (A.), Salas (D.), « Pour une nouvelle intelligence de la peine », *Esprit*, n° 215, 1995, p. 145
- Gassin (R.), « Les fonctions sociales de la sanction pénale dans le nouveau code pénal », *Cah. séc. int.*, n° 18, 1994, p. 50.
- Giudicelli-Delage (G.), *Devoir de Punir, le système pénal face à la protection internationale du droit à la vie*, Société Législation Comparée, décembre 2013.
- Guyomar (M.), *Les sanctions administratives*, LGDJ, décembre 2013.
- Rapport de l'IHEJ, *La prudence et l'autorité. L'office du juge au XXI^{ème} siècle*, mai 2013, 218 p.
- Lazerges (C.), « Les fonctions de la peine et la toxicomanie », *RSC* 1988, p. 857
- Mascala (C.) (dir.), *A propos de la sanction*, Presses de l'Université de Sciences sociales de Toulouse, LGDJ, 2007, 203 p.
- Mesnil du Buisson (G.), « Justice et châtement : de nouvelles attentes pour la peine », *RSC* 1998, p. 255
- Petit (J.), « L'application du principe de la rétroactivité *in mitius* aux sanctions fiscales », *RFDA*, 1997, p. 843.
- Poncela (P.), « Par la peine, dissuader ou rétribuer », *Archives Phil. dr.* 1981, p. 59.
- Poncela (P.), « Introduction à une approche philosophique de la sanction », *Arch. po. crim.* 1983, p. 53.
- Rosenfeld (E.) et Veil (J.), « Sanctions administratives, sanctions pénales », *Pouvoirs*, n° 128, janvier 2009, p. 61.
- Rotmann (E.), « L'évolution de la pensée juridique sur le but de la sanction pénale », in *Mélanges M. Ancel*, t. 2, Pédone, 1975, p. 163.
- Sauvé (J-M.), « La motivation des sanctions administratives », *Les Annonces de la Seine*, mars 2012, n° 20, p. 2.
- Vandermeeren (R.), « La double peine. Diversité des ordres juridiques et pluralité des systèmes répressifs », *AJDA*, 2003, p. 1854.
- Viel (M.-T.), « Errements des sanctions administratives », *AJDA*, 2007, p. 1006.
- Walther (J.), « A justice équitable, peine juste ? », *RSC* 2007, p. 23.

Ce document a été préparé par la section du rapport et des études du Conseil d'État, le service de documentation, des études et du rapport de la Cour de cassation et le parquet général de la Cour de cassation et avec la participation de Mmes Bonnet et Dibie et M. Burgaud, auditeurs à la Cour de cassation, Mlle Hennemann et M. Bonnin stagiaires du SDER et MM. Besson et Jousselin, stagiaires à la SRE.