

Décision n° 2011 – 210 QPC

**Article L. 2122-16 du code général des collectivités
territoriales**

Révocation des fonctions de maire

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2011

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	13

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
Code général des collectivités territoriales	4
- Article L. 2122-16.....	4
B. Évolution des dispositions contestées	4
1. Loi du 21 mars 1831 sur l'organisation municipale.....	4
- Article 3	4
2. Loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale	4
- Article 86	4
3. Loi du 8 juillet 1908 relative à la procédure de suspension et de révocation des maires.....	5
- Article unique.....	5
4. Décret n° 57-657 du 22 mai 1957, portant codification des textes législatifs concernant l'administration communale.....	5
- Article 1 ^{er}	5
- Article 68	5
- Article 630	6
5. Décret 77-90 portant révision du code de l'administration communale et codification des textes législatifs applicables aux communes	6
- Article 1 ^{er}	6
- Article 2	6
- Article L. 122-15.....	6
6. Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.....	6
- Article 21	6
7. Loi n° 96-142 du 24 février 1996 relative à la partie Législative du code général des collectivités territoriales	7
- Article 1 ^{er}	7
- Article 12	7
C. Autres dispositions	7
1. Code général des collectivités territoriales.....	7
- Article D2122-3	7
D. Application des dispositions contestées	8
1. Jurisprudence	8
a. Jurisprudence administrative	8
- Conseil d'Etat, 13 novembre 1953, <i>Gillot</i> , n°12765 et 13311.....	8
- Conseil d'Etat, 15 mars 1968, <i>Sieur Marty et Bertrand</i> , n°72200 et 722001.....	8
- Conseil d'Etat, 27 février 1981, <i>Wahnapo</i> , n°12112 et 14361.	9
- Conseil d'Etat, 27 février 1987, n°78247.	9
- Conseil d'Etat, 12 juin 1987, n°78114.....	10
- Conseil d'Etat, 2 mars 2010, <i>M. Dalongeville</i> , n°328843.	10
2. Questions parlementaires	12
a. Assemblée nationale	12
- Question « Mariage » entre personnes de même sexe	12
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	13
A. Normes de référence.....	13
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	13

2. Constitution du 4 octobre 1958	13
- Article 34	13
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	14
1. Sur la libre administration des collectivités territoriales	14
- Décision n° 82-137 DC du 25 février 1982 - Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.....	14
- Décision n° 82-149 DC du 28 décembre 1982 - Loi relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale	15
- Décision n° 85-196 DC du 08 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.....	15
- Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 - Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux	16
- Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999 - Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux	16
- Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004 - Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales	16
- Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie.....	17
- Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009 - Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence	17
- Décision n° 2010-107 QPC du 17 mars 2011 - Syndicat mixte chargé de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération de Papeete [Contrôle de légalité des actes des communes en Polynésie française].....	17
- Décision n° 2011-146 QPC du 8 juillet 2011 - Département des Landes [Aides publiques en matière d'eau potable ou d'assainissement]	18
2. Sur le principe de légalité des délits et des peines	18
- Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.....	18
- Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1 ^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.....	19
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France	19
- Décision n° 2011-199 QPC du 25 novembre 2011 - M. Michel G. [Discipline des vétérinaires]....	19
C. Jurisprudence du Conseil d'Etat	20
1. Sur le principe de légalité des délits et des peines	20
- Conseil d'Etat, 7 juillet 2004, n°255136.....	20
- Conseil d'Etat, 12 octobre 2009, n°311641	20

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

Code général des collectivités territoriales

Deuxième partie : La commune

Livre Ier : Organisation de la commune

Titre II : Organes de la commune

Chapitre II : Le maire et les adjoints

Section 2 : Désignation

- **Article L. 2122-16**

Créé par Loi 96-142 1996-02-21 jorf 24 février 1996

Le maire et les adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté ministériel motivé pour une durée qui n'excède pas un mois. Ils ne peuvent être révoqués que par décret motivé pris en conseil des ministres.

Le recours contentieux exercé contre l'arrêté de suspension ou le décret de révocation est dispensé du ministère d'avocat.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une durée d'un an à compter du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Loi du 21 mars 1831 sur l'organisation municipale

- **Article 3**

Les maires et les adjoints sont nommés par le Roi, ou, en son nom par le préfet.

(...)

Ils peuvent être suspendus par un arrêté du préfet ; mais ils ne sont révocables que par une ordonnance du Roi.

2. Loi du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale

- **Article 86**

Les maires et adjoints peuvent être suspendus par arrêté du préfet pour un temps qui n'excèdera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'Intérieur.

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du Président de la République.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une année, à dater du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseillers municipaux.

3. Loi du 8 juillet 1908 relative à la procédure de suspension et de révocation des maires

- Article unique

A partir de la promulgation de la présente loi, les articles 81 et 86 de la loi du 5 avril 1884 seront rédigés dans les termes suivants :

« Article 86 : Les maires et adjoints, **après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur seraient reprochés**, peuvent être suspendus par un arrêté du préfet pour un temps qui n'excédera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'Intérieur.

Ils ne peuvent être révoqués que par décret du Président de la République.

Les arrêtés de suspension et les décrets de révocation doivent être motivés. Le recours exercé par application de l'article 9 de la loi du 24 mai 1872 sera jugé comme affaire urgente et sans frais, il est dispensé du timbre et du ministère d'un avocat.

La révocation emporte, de plein droit, l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint, pendant une année, à dater du décret de révocation, à moins qu'il ne soit procédé, auparavant, au renouvellement général des conseillers municipaux ».

(...)

Ordonnance du 2 novembre 1945 sur la codification des textes législatifs et réglementaire concernant l'administration départementale et communale

4. Décret n° 57-657 du 22 mai 1957, portant codification des textes législatifs concernant l'administration communale

- Article 1^{er}

Sont codifiées, conformément au présent décret, les dispositions relatives à l'administration communale contenues dans les textes législatifs énumérés à l'article 630 dudit code.

Annexe

- Article 68

Les maires et adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par un arrêté du préfet pour un temps qui n'excède pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'intérieur.

Ils ne peuvent être révoqués que par décret.

Les arrêtés de suspension et les décrets de révocation doivent être motivés. Le recours contentieux (1) exercé contre eux est jugé comme une affaire urgente et sans frais : il est dispensé du timbre et du ministère d'un avocat

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoints pendant une année à dater du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

- **Article 630**

Le présent code se substitue dans les conditions prévues par l'ordonnance n°45-2660 du 2 novembre 1945 aux dispositions législatives suivantes en tant qu'elles concernent l'administration communale.

(...)

Loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale, articles (...) 43 à 99, (...) modifiée et complétée par les lois des (...), 8 juillet 1908, (...)

Loi du 8 juillet 1908 modifiant les articles 81 et 86 de la loi municipale du 5 avril 1884.

(...)

5. Décret 77-90 portant révision du code de l'administration communale et codification des textes législatifs applicables aux communes

- **Article 1^{er}**

Le code de l'administration communale prend le nom de code des communes.

- **Article 2**

Il est institué une première partie du code des communes (partie législative).

Les dispositions annexées au présent décret constituent les livres Ier, II et V de ce code.

Annexe

- **Article L. 122-15**

Les arrêtés de suspension et les décrets de révocation doivent être motivés. Le recours contentieux exercé contre eux est dispensé du ministère d'avocat.

La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoints pendant une année à dater du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux.

6. Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

- **Article 21**

Le code des communes est ainsi modifié :

(...)

X – Le premier et le deuxième alinéa de l'article L. 122-15 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Les maires et adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté ministériel pour un temps qui n'excède pas un mois. Ils ne peuvent être révoqués que par décret en conseil des ministres.

(...)

7. Loi n° 96-142 du 24 février 1996 relative à la partie Législative du code général des collectivités territoriales

- Article 1^{er}

Les dispositions annexées à la présente loi constituent la partie législative du code général des collectivités territoriales.

- Article 12

Sont abrogés :

1° Les livres Ier, II et III du code des communes (partie législative), ainsi que les articles R. 112-2, R. 112-17 à R. 112-30, R. 121-6, R. 163-1, R. 163-6, R. 164-1, R. 164-4, R. 166-1, R. 181-6, R. 361-10, R. 361-18, le premier alinéa et la première phrase du quatrième alinéa de l'article R. 361-30 et l'article R. 372-1 du code des communes ;

(...)

C. Autres dispositions

1. Code général des collectivités territoriales

Partie réglementaire

Deuxième partie : La commune

Livre Ier : Organisation de la commune

Titre II : Organes de la commune

Chapitre II : Le maire et les adjoints

Section 2 : Désignation

Sous-section 2 : Contestation (R).

- Article D2122-3

Créé par Décret 2000-318 2000-04-07 jorf 9 avril 2000

Le recours contentieux, visé à l'article L. 2122-16, exercé contre les arrêtés de suspension et les décrets de révocation des maires et adjoints est jugé comme une affaire urgente et sans frais.

D. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence

a. Jurisprudence administrative

- **Conseil d'Etat, 13 novembre 1953, Gillot, n°12765 et 13311.**

(...)

Sans qu'il soit besoin d'examiner l'autre moyen des requêtes : Considérant qu'aux termes de l'article 86 de la loi du 5 avril 1884, modifié par la loi du 8 juillet 1908, « les maires et adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur seraient reprochés, peuvent être suspendus par un arrêté du préfet pour un temps qui n'excèdera pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le Ministre de l'Intérieur »;

Considérant qu'il est constant que les arrêtés attaqués ont été précédés de la seule lettre du 13 janvier 1951, par laquelle le Préfet de la Seine, faisant connaître qu'il lui avait été signalé que les bureaux de la mairie de Saint-Denis auraient été fermés à partir de 11 heures; dans la journée du 9 janvier, demandait au maire de lui indiquer « dans quelles conditions cette mesure a été prise » ; que ladite lettre, qui ne contenait l'énonciation d'aucun fait reproché personnellement au maire, ne constituait, ainsi qu'il résulte du rapport du préfet de la Seine au Ministre de l'Intérieur versé au dossier qu'une demande de renseignements et n'avait pas pour objet de provoquer de la part du sieur Gillot des explications écrites préalables à l'intervention des sanctions prévues aux dispositions précitées; que le requérant, qui ainsi n'a pas été à même de se rendre compte qu'une procédure disciplinaire était engagée contre lui, est fondé à soutenir qu'il n'a pas été satisfait aux prescriptions sus-reproduites de l'article 86 de la loi du 5 avril 1884 et que les arrêtés attaqués, rendus sur une procédure irrégulière, sont entachés d'excès de pouvoir; -

Décide (annulation).

- **Conseil d'Etat, 15 mars 1968, Sieur Marty et Bertrand, n°72200 et 722001.**

(...)

Cons. que l'article 47 de la constitution du 27 octobre 1946 disposait que "le Président du conseil des ministres assure l'exécution des lois" ; qu'aux termes de l'article 21 de la constitution du 4 octobre 1958, "le premier ministre... assure l'exécution des lois" ; qu'ainsi, il appartenait au Président du conseil et il appartient au premier ministre de prendre les décrets pour lesquels la Constitution du 27 octobre 1946 ne prévoyait pas et la Constitution du 4 octobre 1958 ne prévoit pas expressément l'intervention du Président de la République et, notamment, les décrets prononçant la révocation d'un maire ou d'un adjoint ; qu'il en résulte, d'une part, que le décret du 22 mai 1957 a pu légalement codifier la disposition de l'article 86 de la loi du 5 avril 1884, selon laquelle les maires et adjoints ne peuvent être révoqués que par décret du Président de la République, sous l'article 68 du code de l'administration communale, aux termes duquel les maires et adjoints "ne peuvent être révoqués que par décret" , d'autre part, que, le décret attaque, révoquant les sieurs Marty et Bertrand Z... de leurs fonctions de maire et d'adjoint au maire de la commune de Saint-André de Roquelongue, signé par le premier ministre, émane de l'autorité compétente ;

cons. qu'il ressort des pièces du dossier que le sieur Y... a transmis au sous-préfet de Narbonne un extrait du registre des délibérations du conseil municipal mentionnant qu'une séance dudit conseil s'était tenue le 16 septembre 1966, au cours de laquelle le compte administratif de l'année 1965 avait été approuvé, alors qu'en réalité le conseil municipal n'a pas été réuni ; que le sieur S... a signé cette délibération fictive ; que ces faits, alors même que la transmission de cette délibération à l'autorité de tutelle aurait été inutile et que le sieur Y... aurait été invité à la produire par un agent de la sous-préfecture, sont de nature à justifier légalement l'une des mesures prévues à l'article 68 précité du code de l'administration communale ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 27 février 1981, Wahnapo, n°12112 et 14361.**

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 122-15 du Code des communes : "les maires et adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par un arrêté du préfet pour un temps qui n'excède pas un mois et qui peut être porté à trois mois par le ministre de l'intérieur. "ils ne peuvent être révoqués que par décret. " ; qu'en vertu de l'article 2-II de la loi du 8 juillet 1977 modifiant le régime communal dans le territoire de la Nouvelle-Calédonie, l'article L. 122-15 précité du code des communes est applicable en Nouvelle-Calédonie "sous réserve que la durée maximale de la suspension susceptible d'être prononcée par le Haut-commissaire soit portée de un à trois mois" ;

(...)

Sur la régularité de la procédure préalable à l'arrêté de suspension et au décret de révocation : considérant, d'une part, que, par lettre du 17 novembre 1977, le Haut-commissaire a invité M. X... a s'expliquer avant le 22 novembre sur les propos qu'il avait tenus lors de la commémoration de l'armistice du 11 novembre 1918 et l'a averti qu'il envisageait de prendre une sanction à son encontre ; que l'intéressé a, dans ces conditions, bénéficié d'un délai suffisant pour présenter ses observations, avant la mesure de suspension intervenue le 30 novembre ;

Considérant, d'autre part, que décret de révocation étant fondé sur les seuls faits qui avaient motivé la suspension, le gouvernement n'était pas tenu d'inviter à nouveau le requérant à présenter ses observations avant de prononcer la révocation ; que M. X... n'établit pas que la lettre qu'il prétend avoir adressée le 7 décembre au haut-commissaire pour fournir des explications et qui n'était pas jointe au dossier soumis au premier ministre ait été reçue par son destinataire ;

Sur la légalité des décisions attaquées : considérant en premier lieu qu'il résulte des termes mêmes de l'article 2-ii de la loi du 8 juillet 1977 précité que le Haut-commissaire de la république dans l'océan pacifique est compétent pour décider de suspendre un maire pendant une durée de trois mois ;

Considérants en second lieu qu'en vertu de l'article L. 122-15 du code des communes la suspension par le Haut-commissaire ne fait pas obstacle à ce que le premier ministre prononce, par décret, la révocation de l'intéressé en se fondant sur les faits qui avaient motivé la suspension ;

Considérant enfin qu'il ressort des pièces du dossier que les propos tenus publiquement par M. X... au cours de la cérémonie commémorative du 11 novembre 1918, en présence du représentant du gouvernement et des membres d'associations d'anciens combattants étaient de nature, compte tenu de leur caractère outrancier et des circonstances de temps et de lieu, à justifier l'application des dispositions de l'article L. 122-15 du code des communes ; que les décisions attaquées ne sont entachées ni d'exactitude matérielle, ni d'erreur manifeste d'appréciation ; que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 27 février 1987, n°78247.**

(...)

Considérant qu'il a été retenu contre M. X... de graves négligences dans l'exercice de ses fonctions pendant plusieurs années, en ce qui concerne notamment l'établissement des documents budgétaires et la gestion des biens communaux ; que M. X... n'apporte aucun élément de nature à faire apparaître ces faits comme matériellement inexacts ; que les éclaircissements fournis par la délibération du conseil municipal de Monestier d'Ambel en date du 20 avril 1986 sur la cause de l'inaction persistante reprochée à M. X... ne saurait ôter à ce comportement son caractère de nature à justifier une mesure prise en application de l'article L.122-15 du code des communes ; qu'en prononçant au vu de ces faits, par le décret attaqué, la révocation de M. X..., le gouvernement n'a pas commis une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant que la circonstance que le conseil municipal de Monestier d'Ambel ait, par une délibération prise à l'unanimité en date du 20 avril 1986, au surplus postérieure à l'intervention du décret attaqué, souhaité le maintien de M. X... dans ses fonctions de maire de la commune est sans influence sur la légalité de ce décret ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. X... n'est pas fondé à demander l'annulation du décret du 28 février 1986 prononçant sa révocation des fonctions de maire de la commune de Monestier d'Ambel ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 12 juin 1987, n°78114.**

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L.122-15 du code des communes, les maires "ne peuvent être révoqués que par décret en Conseil des ministres" et "les décrets de révocation doivent être motivés" ; que le décret du 6 mars 1986, révoquant M. X... de ses fonctions de maire de la commune de Lavelade d'Ardèche, comporte l'énoncé de motifs tirés de ce que l'intéressé a été condamné à deux ans de prison dont 23 mois avec sursis pour attentat à la pudeur sur mineures de moins de 15 ans et de ce que **la gravité des faits qui lui étaient reprochés le privait de l'autorité morale nécessaire à l'exercice de ses fonctions** ; que, dès lors, M. X... n'est pas fondé à soutenir que le décret le révoquant n'était pas motivé ;

Considérant que l'arrêt du 29 novembre 1985 de la cour d'appel de Nîmes condamnant M. X... à la peine susmentionnée, bien qu'il ait fait l'objet d'un pourvoi en cassation à l'autorité de la chose jugée ; qu'il pouvait dès lors légalement servir de fondement à la mesure de révocation prononcée le 6 mars 1986 à l'égard de M. X..., lequel ne saurait utilement se prévaloir, dans ces conditions, de ce que cette mesure méconnaîtrait le principe de la présomption d'innocence dont doivent bénéficier les prévenus ;

Article 1^{er} : La requête de M. X... est rejetée.

(...)

- **Conseil d'Etat, 2 mars 2010, M. Dalongeville, n°328843.**

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 2122-16 du code général des collectivités territoriales : Le maire et les adjoints, après avoir été entendus ou invités à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté ministériel motivé pour une durée qui n'excède pas un mois. Ils ne peuvent être révoqués que par décret motivé pris en conseil des ministres (...) / La révocation emporte de plein droit l'inéligibilité aux fonctions de maire et à celles d'adjoint pendant une durée d'un an à compter du décret de révocation à moins qu'il ne soit procédé auparavant au renouvellement général des conseils municipaux ;

Sur la légalité externe :

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que M. A a pu présenter ses observations sur les faits qui lui étaient reprochés et qui, dans un premier temps, ont donné lieu à une mesure de suspension ; que, dès lors que la révocation litigieuse ne repose pas sur des faits nouveaux, elle pouvait légalement intervenir sans que l'intéressé eût été mis à même de présenter de nouvelles observations ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des mentions portées sur l'ampliation certifiée conforme par le secrétaire général du gouvernement, et dont il n'est pas soutenu qu'elles seraient inexactes, que le décret attaqué est revêtu de la signature du Président de la République et des contreseings du Premier ministre et du ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, et comporte leurs prénom et nom ; que la circonstance que la version notifiée à M. A ne comporte pas l'ensemble de ces précisions est sans incidence sur la légalité de ce décret ;

Considérant, en troisième lieu, qu'après avoir visé l'article L. 2122-16 du code général des collectivités territoriales ainsi que la saisine de la chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais, le 16 mai 2008, par le préfet du Pas-de-Calais **pour absence de vote en équilibre du budget primitif** et la décision de celui-ci, en date du 1^{er} août 2008, arrêtant le budget de la commune d'Hénin-Beaumont selon les préconisations de la chambre régionale des comptes, dont il est rappelé par ailleurs qu'elle a eu à se prononcer à diverses reprises

entre 2003 et 2008 en vue de rétablir l'équilibre budgétaire de cette commune, le décret attaqué énonce que M. A. a accompli **de graves négligences durant plusieurs années, dans l'exercice de ses fonctions de maire, notamment dans l'établissement des documents budgétaires et la gestion de biens communaux** ; qu'il a, en outre, refusé de manière répétée de prendre en compte les diverses recommandations émises par la chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais et le préfet du Pas-de-Calais ; qu'ainsi, le décret attaqué est suffisamment motivé ; que la circonstance que la version notifiée à l'intéressé ne comportait pas cette motivation, qui n'a été portée à sa connaissance que par la production de l'ampliation au cours de l'instruction, n'est pas de nature à porter atteinte aux droits de la défense ni, en tout état de cause, à méconnaître les stipulations de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Sur la légalité interne :

Considérant, en premier lieu, que l'arrêté de suspension pris le 27 avril 2009 par le ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales à l'encontre de M. A ne faisait pas obstacle à sa révocation ultérieure pour les mêmes faits ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il ressort des pièces du dossier et notamment du rapport d'observations définitives sur la gestion de la commune d'Hénin-Beaumont établi le 23 mars 2009 par la chambre régionale des comptes du Nord-Pas-de-Calais, que, saisie dès 2003 par le préfet du Pas-de-Calais en application de l'article L. 1612-14 du code général des collectivités territoriales, celle-ci a constaté un déficit global des comptes de la commune dépassant 12 millions d'euros pour 2002 et a proposé un plan de redressement sur trois ans ; que, de 2003 à 2008, la chambre est intervenue chaque année auprès du maire de la commune, à l'initiative du préfet, ainsi que dans le cadre de deux examens de gestion, compte tenu des déficits budgétaires excessifs et du défaut de sincérité des comptes et inscriptions budgétaires, en l'absence, notamment, de la prise en compte de certaines dépenses et du rattachement des charges et produits à l'exercice ; que ces errements ont masqué la dégradation de la situation financière de la commune, aggravée par l'absence de contrôle interne ; que, malgré les recommandations de la chambre régionale des comptes, un rythme élevé de dépenses a été maintenu, notamment une politique de recrutement massif de personnel ; que, devant l'insuffisance des mesures adoptées par le maire, le préfet s'est vu contraint, en août 2008, de régler d'office le budget communal en augmentant uniformément les taux d'imposition et, fin 2008, de régler et rendre exécutoire des crédits de régularisation des dépenses de personnel qui étaient supérieures aux crédits ouverts ; que, depuis 2007, le fonctionnement courant de la commune n'est assuré qu'au prix d'un volume grandissant de factures impayées ; que le découvert de trésorerie dépassait, fin janvier 2009, 6,5 millions d'euros ; que, début 2009, la commune ne pouvait plus régler ses fournisseurs et que le risque était désormais réel qu'elle ne soit plus en mesure, dans un délai rapproché, d'assurer le paiement de ses dépenses prioritaires, notamment le salaire de ses agents et le remboursement de ses dettes ;

Considérant que si M. A soutient qu'il a mis en œuvre des actions pour remédier à ce déséquilibre, il ressort des pièces du dossier qu'elles ne répondent pas à l'objectif de mise en œuvre d'un plan de redressement ; qu'il est ainsi établi que, malgré les nombreux avis et recommandations des autorités de contrôle, il s'est rendu responsable de l'importante dégradation de la situation financière de la commune d'Hénin-Beaumont, sans prendre aucune mesure significative pour remédier à son endettement ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le décret attaqué n'a pas, en prononçant la révocation de M. A, fait une inexacte application des dispositions de l'article L. 2122-16 du code général des collectivités territoriales ;

Considérant, enfin, que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ;

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

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, verse à M. A la somme que celui-ci demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ;

Article 1^{er} : La requête de M. A est rejetée.

(...)

2. Questions parlementaires

a. Assemblée nationale

- Question « Mariage » entre personnes de même sexe

Publiée dans le JO AN du 2/06/2004 - page 4352

M. le président. La parole est à *M. Pascal Clément, pour le groupe UMP.*

M. Pascal Clément. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Le maire de Bègles s'apprête à célébrer, samedi prochain, un « mariage » entre deux personnes de même sexe. *(Huées sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

(...) Le procureur de la République lui a fait savoir que cette décision contrevenait gravement à la loi. Si M. le maire de Bègles persiste dans son intention de célébrer ce « mariage », quelles conséquences en tirerez-vous, monsieur le Premier ministre ? *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

(...)

M. Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre. Monsieur le président de la commission des lois, en ma qualité de chef du Gouvernement, je me place exclusivement sur le terrain du droit pour répondre à votre question.

Je défends l'État de droit. *(« Très bien ! » et applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française. - Exclamations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

Le code civil ne permet ni n'autorise le mariage de deux personnes de même sexe. Donc, si un tel événement avait lieu, il ne pourrait être qualifié de « mariage ». Il s'agirait d'une manifestation illégale, nulle en droit et de nul effet.

(...) Je précise que le maire, agent de l'État, officier d'état civil,...

(...) ...ne peut que se conformer strictement à la loi.

(...) Or, dans l'hypothèse que vous évoquez, la loi serait enfreinte. Ma réponse est donc claire, nette et précise : **tout élu ne respectant pas le code civil encourt les sanctions prévues par la loi.** *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.)* Ma responsabilité, celle de mon gouvernement, est de faire respecter l'État de droit, donc la loi. *(Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.)*

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

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

- **Article 8**

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

- **Article 9**

Tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi.

- **Article 15**

La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration.

2. Constitution du 4 octobre 1958

- **Article 34**

La loi fixe les règles concernant :

(...)

- la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables ; la procédure pénale ; l'amnistie ; la création de nouveaux ordres de juridiction et le statut des magistrats ;

(...)

La loi détermine les principes fondamentaux :

(...)

- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

(...)

- **Article 72**

Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa. Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon.

Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences.

(...)

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la libre administration des collectivités territoriales

- Décision n° 82-137 DC du 25 février 1982 - Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions

(...)

5. Considérant que les articles 3, 46 et 69 de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel prévoient que le représentant de l'Etat défère au tribunal administratif les délibérations, arrêtés, actes et conventions pris ou passés par les autorités communales, départementales et régionales qu'il estime contraires à la légalité ; que ce contrôle vise l'intégralité des objectifs fixés à l'article 72 (alinéa 3) de la Constitution, comme le précisent les articles 34, paragraphe I (alinéa 4), et 79 (alinéa 5) de la loi et comme l'impliquent ses articles 5 (alinéas 1er et 2), 48 (alinéas 1er et 2) et 59 (alinéa 6) ; que, dès lors, en donnant au représentant de l'Etat la faculté de soumettre au contrôle juridictionnel tous les actes dont il s'agit, les articles 3, 46 et 69 de la loi n'ont pas restreint la portée de l'article 72 (alinéa 3) de la Constitution ;

6. Considérant cependant qu'en déclarant ces actes exécutoires de plein droit avant même leur transmission au représentant de l'Etat, c'est-à-dire alors qu'il n'en connaît pas la teneur et n'est donc pas en mesure de saisir la juridiction administrative d'un recours assorti d'une demande éventuelle de sursis à exécution, les articles 2 (alinéa 1er), 45 et 69, paragraphe I (alinéa 1er), de la loi privent l'Etat, fût-ce temporairement, du moyen d'exercer les prérogatives qui lui sont réservées par l'article 72 (alinéa 3) de la Constitution ; qu'il en est de même des dispositions des articles 3 (alinéa 2), 46 (alinéa 2) et 69, paragraphe I (alinéa 3), qui frappent d'irrecevabilité le recours introduit avant l'expiration du préavis de vingt jours auquel est astreint le représentant de l'Etat, alors que, pendant ce délai, l'acte dont il s'agit conserve son caractère exécutoire ; que cette impossibilité temporaire d'agir qui, dans les dispositions précitées de la loi, frappe le représentant de l'Etat, même à l'égard d'un acte manifestement illégal, demeure, en dépit de ses articles 3 (alinéa 5), 46 (alinéa 5) et 69, paragraphe I (alinéa 6), pour tous les cas où la protection du respect des lois ou des intérêts nationaux n'est pas liée à la sauvegarde d'une liberté publique ou individuelle ;

7. Considérant, en conséquence, que les articles 2 (alinéa 1), 3 (alinéas 2 et 5), 45, 46 (alinéas 2 et 5) et 69, paragraphe I (alinéas 1, 3 et 6) de la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel doivent être regardés comme non conformes à la Constitution, pour autant qu'ils font obstacle à ce que le représentant de l'Etat soit en mesure de connaître la teneur des actes visés par eux au moment où ils sont rendus exécutoires et puisse, s'il y a lieu, saisir sans délai la juridiction administrative ;

(...)

Décide

Article 1^{er} - Sont déclarées non conformes à la Constitution, dans la mesure indiquée dans les motifs de la présente décision, les dispositions des articles 2 (alinéa 1), 3 (alinéas 2 et 5), 45, 46 (alinéas 2 et 5) et 69, paragraphe I (alinéas 1, 3 et 6) de la loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Article 2 - Sont déclarées conformes à la Constitution les autres dispositions de cette loi, à l'exclusion des abrogations énoncées aux articles 17, 21 et 58 de dispositions auxquelles étaient substituées celles déclarées non conformes à la Constitution.

(...)

- **Décision n° 82-149 DC du 28 décembre 1982 - Loi relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale**

(...)

2. Considérant que la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel crée, à Paris, Marseille et Lyon, des conseils d'arrondissement élus et des maires d'arrondissement élus dans leur sein par lesdits conseils sans pour autant ériger les arrondissements en collectivités territoriales possédant la personnalité morale et un patrimoine propre ; qu'aux termes de l'article 1er, alinéa 2, de la loi : "Les affaires des communes de Paris, Marseille et Lyon sont réglées par un conseil municipal et, pour certaines attributions limitativement définies par la présente loi, par des conseils d'arrondissement" : que les compétences des conseils d'arrondissement comportent, outre des attributions de caractère consultatif, l'exercice de pouvoirs de décision et de gestion notamment en ce qui concerne certaines catégories d'équipements ; qu'en vertu de l'article 28, alinéa 2, de la loi, la dotation globale que le budget municipal doit attribuer à chaque conseil d'arrondissement constitue une dépense obligatoire pour la commune ;

3. Considérant que, selon les auteurs des saisines, l'ensemble de cette organisation serait contraire au principe de la libre administration des communes et au principe de l'unité communale.

4. Considérant que l'article 72 de la Constitution dispose : "Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les territoires d'outre-mer. Toute autre collectivité territoriale est créée par la loi. Ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi. Dans les départements et les territoires le délégué du gouvernement a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois" ;

5. Considérant, d'une part, que ces dispositions ne font pas obstacle à la création de conseils d'arrondissement élus et de maires d'arrondissement élus dans leur sein par ces conseils ; qu'il en va de même pour ce qui est de l'attribution à ces organes de certaines compétences de décision et de gestion ; que les modalités du contrôle par le délégué du Gouvernement des actes des conseils d'arrondissement et des maires d'arrondissement ne portent pas atteinte à la libre administration des communes intéressées ;

(...)

- **Décision n° 85-196 DC du 08 août 1985 - Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie**

(...)

9. Considérant qu'aux termes de l'article 72, deuxième alinéa, de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions prévues par la loi" ; que l'article 34 prévoit que "la loi détermine les principes fondamentaux ... de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources" ; que, selon l'article 2 de la Constitution, la France "assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion" ; qu'en outre l'article 74 de la Constitution dispose : "Les territoires d'outre-mer de la République ont une organisation particulière tenant compte de leurs intérêts propres dans l'ensemble des intérêts de la République. Cette organisation est définie et modifiée par la loi après consultation de l'assemblée territoriale intéressée" ;

10. Considérant qu'il résulte, d'une part, de l'article 74 susvisé que le législateur, compétent pour fixer l'organisation particulière de chacun des territoires d'outre-mer en tenant compte de ses intérêts propres, peut prévoir, pour l'un d'entre eux, des règles d'organisation répondant à sa situation spécifique, distinctes de celles antérieurement en vigueur comme de celles applicables dans les autres territoires ; qu'il résulte, d'autre part, de l'article 72 que, **pour s'administrer librement, le territoire doit, dans les conditions qu'il appartient à la loi de prévoir, disposer d'un conseil élu doté d'attributions effectives** ;

(...)

- **Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990 - Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux**

(...)

13. Considérant que si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, les collectivités territoriales "s'administrent librement par des conseils élus", chacune d'elles le fait "dans les conditions prévues par la loi" ; que **l'article 34 de la Constitution réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités locales, de leurs compétences et de leurs ressources ainsi que la fixation des règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures** ;

14. Considérant que sur le fondement de ces dispositions, il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles une collectivité territoriale peut être habilitée à fixer elle-même le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ; que, toutefois, les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration ;

(...)

- **Décision n° 98-407 DC du 14 janvier 1999 - Loi relative au mode d'élection des conseillers régionaux et des conseillers à l'Assemblée de Corse et au fonctionnement des Conseils régionaux**

(...)

26. Considérant qu'en imposant aux débats de la commission permanente le principe de la publicité, plutôt que de laisser au règlement intérieur du conseil régional le soin de déterminer cette règle de fonctionnement, le législateur a restreint la libre administration d'une collectivité territoriale au point de méconnaître les dispositions de l'article 72 de la Constitution ; qu'il y a lieu, par suite, de déclarer l'article 24 non conforme à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2004-500 DC du 29 juillet 2004 - Loi organique relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales**

(...)

- Sur la mise en œuvre de la garantie d'autonomie financière :

19. Considérant que l'article 5 de la loi organique, qui donne une nouvelle rédaction à l'article L.O. 1114-4 du code général des collectivités territoriales, tend à garantir la pérennité de l'autonomie financière des collectivités territoriales ; qu'il prévoit que le Gouvernement transmettra au Parlement, pour une année donnée, au plus tard le 1er juin de la deuxième année qui suit, « un rapport faisant apparaître, pour chaque catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources ainsi que ses modalités de calcul et son évolution » ; qu'il indique que « si, pour une catégorie de collectivités territoriales, la part des ressources propres ne répond pas aux règles fixées à l'article L.O. 1114-3, les dispositions nécessaires sont arrêtées, au plus tard, par une loi de finances pour la deuxième année suivant celle où ce constat a été fait » ;

20. Considérant qu'en prévoyant que le rapport transmis par le Gouvernement présentera, pour chaque catégorie de collectivités, non seulement la part des ressources propres dans l'ensemble des ressources mais également ses « modalités de calcul », le législateur organique a nécessairement voulu que le Parlement soit mis à même de connaître cette part pour chaque collectivité territoriale et d'évaluer ainsi sa capacité de libre administration ;

(...)

- **Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie**

(...)

En ce qui concerne les griefs tirés de l'atteinte à la libre administration des collectivités territoriales et à la liberté contractuelle :

28. Considérant que les requérants soutiennent qu'en maintenant de façon illimitée l'obligation, faite aux collectivités territoriales ayant concédé à Gaz de France la distribution publique de gaz naturel, de renouveler leur concession avec cette entreprise, tout en privant cette dernière de son caractère public, le législateur a porté à la libre administration de ces collectivités et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée que ne justifie désormais aucun motif d'intérêt général ;

29. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, c'est à la condition notamment que celles-ci concourent à des fins d'intérêt général ; qu'il peut aux mêmes fins déroger au principe de la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

30. Considérant que le législateur n'a pas remis en cause l'exclusivité des concessions de distribution publique de gaz dont bénéficient Gaz de France et les distributeurs non nationalisés dans leur zone de desserte historique en vertu des dispositions combinées des articles 1er et 3 de la loi du 8 avril 1946 susvisée, ainsi que de l'article 25-1 de la loi du 3 janvier 2003 susvisée et du III de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales ; que seules les communes ou leurs groupements qui, au 14 juillet 2005, ne disposaient pas d'un réseau public de distribution de gaz naturel ou dont les travaux de desserte n'étaient pas en cours de réalisation, peuvent concéder la distribution publique de gaz à une entreprise agréée de leur choix ;

31. Considérant, toutefois, que cette limitation de la libre administration des collectivités territoriales et de la liberté contractuelle trouve sa justification dans la nécessité d'assurer la cohérence du réseau des concessions actuellement géré par Gaz de France et de maintenir la péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution ; que les griefs invoqués doivent, dès lors, être rejetés ;

(...)

- **Décision n° 2009-591 DC du 22 octobre 2009 - Loi tendant à garantir la parité de financement entre les écoles élémentaires publiques et privées sous contrat d'association lorsqu'elles accueillent des élèves scolarisés hors de leur commune de résidence**

(...)

8. Considérant que, si, en vertu de l'article 72 de la Constitution, "**les collectivités territoriales s'administrent librement par des conseils élus**", c'est "**dans les conditions prévues par la loi**" ; qu'en outre, aux termes du quatrième alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : " Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi " ;

(...)

- **Décision n° 2010-107 QPC du 17 mars 2011 - Syndicat mixte chargé de la gestion du contrat urbain de cohésion sociale de l'agglomération de Papeete [Contrôle de légalité des actes des communes en Polynésie française]**

(...)

6. Considérant que les dispositions du paragraphe II, en tant qu'elles sont rendues applicables aux arrêtés du maire par le paragraphe IV, autorisent le haut-commissaire de la République à déclarer, à toute époque, nuls de droit les arrêtés du maire ; que, par **la généralité des pouvoirs de contrôle ainsi conférés au représentant de**

l'État sur les actes du maire quelles que soient leur nature et leur portée, ces dispositions privent de garanties suffisantes l'exercice de la libre administration des communes de la Polynésie française ; que, par voie de conséquence, les trois premiers alinéas du paragraphe IV précités doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2011-146 QPC du 8 juillet 2011 - Département des Landes [Aides publiques en matière d'eau potable ou d'assainissement]**

(...)

3. Considérant que, si, en vertu des articles 72 et 72-2 de la Constitution, les collectivités territoriales « s'administrent librement par des conseils élus » et « bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement », chacune d'elles le fait « dans les conditions prévues par la loi » ; que l'article 34 réserve au législateur la détermination des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources ;

4. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, ou les soumettre à des interdictions, c'est à la condition, notamment, que les unes et les autres répondent à des fins d'intérêt général ;

5. Considérant que, par la disposition contestée, le législateur a entendu interdire aux collectivités territoriales, et notamment aux départements, de moduler les aides allouées aux communes et groupements de collectivités territoriales compétents en matière d'eau potable ou d'assainissement en fonction du mode de gestion du service en cause ; que cette interdiction de moduler les subventions, selon le mode de gestion du service d'eau potable et d'assainissement, restreint la libre administration des départements au point de méconnaître les articles 72 et 72-2 de la Constitution ;

6. Considérant qu'il s'ensuit que l'article L. 2224-11-5 du code général des collectivités territoriales est contraire à la Constitution ; que la déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle peut être invoquée dans les instances en cours à cette date et dont l'issue dépend de l'application des dispositions déclarées inconstitutionnelles,

(...)

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

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

(...)

33. Considérant que selon les auteurs de la saisine, même si le principe des sanctions administratives est admis, les articles 42-1 et 42-2 n'en sont pas moins contraires à l'article 8 de la Déclaration de 1789 qui impose que nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et légalement appliquée ainsi qu'à l'article 34 de la Constitution qui réserve à la loi le soin de fixer les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; qu'en effet, la loi a fixé au cas présent des limites financières maximales sans définir de manière précise les infractions pouvant donner lieu à de telles sanctions ;

34. 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" ;

35. 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 principe du respect des droits de la défense ;

36. 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 judiciaire ;

37. Considérant toutefois, **qu'appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des infractions sanctionnées se trouve satisfaite, en matière administrative, par la référence aux obligations auxquelles le titulaire d'une autorisation administrative est soumis en vertu des lois et règlements ;**

(...)

- **Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle**

(...)

4. 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" ;

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

(...)

- **Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France**

(...)

46. Considérant en revanche 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." ;

47. 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 les droits de la défense ;

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

(...)

- **Décision n° 2011-199 QPC du 25 novembre 2011 - M. Michel G. [Discipline des vétérinaires]**

(...)

6. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « 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 » ; que les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

7. Considérant que, [d'une part], appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des manquements sanctionnés se trouve satisfaite, en matière disciplinaire, dès lors que les textes applicables font référence aux obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils relèvent

(...)

C. Jurisprudence du Conseil d'Etat

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

- **Conseil d'Etat, 7 juillet 2004, n°255136.**

(...)

Considérant que si, lorsqu'il est appliqué aux sanctions administratives, le principe de légalité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les infractions soient définies par référence aux obligations auxquelles est soumise une personne en raison de l'activité qu'elle exerce, de la profession à laquelle elle appartient ou de l'institution dont elle relève, il implique, en revanche, que les sanctions soient prévues et énumérées par un texte ; que toutefois - ainsi, d'ailleurs, qu'en matière pénale - ce texte n'a pas, dans tous les cas, à être une loi ;

(...)

- **Conseil d'Etat, 12 octobre 2009, n°311641**

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 225-222 du code de commerce, applicable à l'époque des faits litigieux : Les fonctions de commissaire aux comptes sont incompatibles : 1° Avec toute activité ou tout acte de nature à porter atteinte à son indépendance ; 2° Avec tout emploi salarié ; toutefois, un commissaire aux comptes peut dispenser un enseignement se rattachant à l'exercice de sa profession ou occuper un emploi rémunéré chez un commissaire aux comptes ou chez un expert-comptable ; 3° Avec toute activité commerciale, qu'elle soit exercée directement ou par personne interposée. ; qu'aux termes de l'article 88 du décret du 12 août 1969 relatif à l'organisation de la profession et au statut professionnel des commissaires aux comptes, dans sa rédaction en vigueur à l'époque des faits incriminés : Toute infraction aux lois, règlements et règles professionnels, toute négligence grave, tout fait contraire à la probité ou à l'honneur commis par un commissaire aux comptes, personne physique ou société, même ne se rattachant pas à l'exercice de la profession, constituent une faute disciplinaire passible d'une peine disciplinaire. ;

Considérant que le requérant soutient que le principe de légalité des délits et des peines s'opposait à ce que le Haut Conseil du commissariat aux comptes pût infliger une sanction fondée sur la méconnaissance de ces textes, qui n'auraient pas défini avec une précision suffisante les obligations imposées aux commissaires aux comptes ; que, toutefois, pour ce qui concerne les sanctions susceptibles d'être infligées aux membres des professions réglementées, y compris celles revêtant un caractère disciplinaire, le principe de légalité des délits est satisfait dès lors que les textes applicables font référence à des obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils relèvent ; que, dès lors, le Haut Conseil du commissariat aux comptes n'a pas entaché sa décision d'erreur de droit en retenant que la méconnaissance des dispositions figurant à l'article L. 225-222 du code de commerce et à l'article 88 du décret du 12 août 1969 pouvait faire l'objet d'une sanction disciplinaire ;

(...)