

# **Décision n° 2012 - 250 QPC**

**Article L. 134-2 du code de l'action sociale et des familles**

*Composition de la commission centrale d'aide sociale*

## **Dossier documentaire**

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

### **Sommaire**

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>14</b>

## Table des matières

<b>I. Dispositions législatives.....</b>	<b>4</b>
<b>A. Disposition contestée .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Code de l'action sociale et des familles.....</b>	<b>4</b>
- Article L. 134-2.....	4
<b>B. Évolution de la disposition contestée .....</b>	<b>5</b>
<b>1. Décret n° 53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance .....</b>	<b>5</b>
- Article 6 .....	5
<b>2. Décret n° 55-190 du 2 février 1955 relatif à l'aide sociale .....</b>	<b>6</b>
- Article 6 .....	6
<b>3. Décret n° 56-149 du 24 janvier 1956 portant codification des textes législatifs concernant la famille et l'aide sociale .....</b>	<b>6</b>
- Article 1 <sup>er</sup> .....	6
- Article 129 .....	6
<b>4. Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de la sante .....</b>	<b>7</b>
- Article 53 .....	7
<b>5. Ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 .....</b>	<b>8</b>
- Article 1 <sup>er</sup> .....	8
- Article 5 .....	8
- Article L. 134-2.....	8
<b>6. Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.....</b>	<b>8</b>
- Article 85 .....	8
- Article 87 .....	9
<b>7. Loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées .....</b>	<b>9</b>
- Article 18 .....	9
<b>C. Application de la disposition contestée.....</b>	<b>10</b>
a. Jurisprudence administrative .....	10
- CE, 6 décembre 2002, <i>Trognon</i> , n° 240028.....	10
- CE, 6 décembre 2002, <i>Aïn Lhout</i> , n° 221319.....	11
b. Jurisprudence judiciaire .....	12
- Cass. Soc., 9 mars 2000, n° 98-22435 .....	12
- Cass. Ass.Plén., 22 décembre 2000, n°99-11303.....	12
- Cass. Ass. Plén., 22 décembre 2000, n° 99-11615.....	13
<b>II. Constitutionnalité de la disposition contestée .....</b>	<b>14</b>
<b>A. Normes de référence.....</b>	<b>14</b>
<b>1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 .....</b>	<b>14</b>
<b>B. Autre norme.....</b>	<b>14</b>
<b>1. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales... 14</b>	<b>14</b>
- Article 6 .....	14
<b>C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....</b>	<b>15</b>
- Décision n° 92-305 DC du 21 février 1992 – Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature .....	15
- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 - Loi d'orientation et de programmation pour la justice... ..	15

- Décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003 - Loi organique relative aux juges de proximité .....	15
- Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006 - Loi pour l'égalité des chances.....	16
- Décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006 - Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information .....	16
- Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006 - Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social .....	16
- Décision n° 2007-547 DC du 15 février 2007 - Loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer.....	16
- Décision n° 2010-10 QPC du 02 juillet 2010 - Consorts C. et autres [Tribunaux maritimes commerciaux] .....	17
- Décision n° 2010-76 QPC du 03 décembre 2010 - M. Roger L. [Tribunaux des affaires de sécurité sociale (TASS)] .....	17
- Décision n° 2010-110 QPC du 25 mars 2011 - M. Jean-Pierre B. [Composition de la commission départementale d'aide sociale].....	17
- Décision n° 2011-147 QPC du 08 juillet 2011 - M. Tarek J. [Composition du tribunal pour enfants] .....	19
- Décision n° 2011-200 QPC du 02 décembre 2011 - Banque populaire Côte d'Azur [Pouvoir disciplinaire de la Commission bancaire].....	19

# I. Dispositions législatives

## A. Disposition contestée

### 1. Code de l'action sociale et des familles

#### - Article L. 134-2

*Modifié par Loi n°2004-626 du 30 juin 2004 - art. 18 JORF 1er juillet 2004*

Les décisions des commissions départementales sont susceptibles d'appel devant la commission centrale d'aide sociale.

La commission centrale d'aide sociale est composée de sections et de sous-sections dont le nombre est fixé par décret en Conseil d'Etat.

Le président de la commission centrale d'aide sociale est nommé par le ministre chargé de l'action sociale, sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, parmi les conseillers d'Etat en activité ou honoraires.

Chaque section ou sous-section comprend en nombre égal, d'une part, des membres du Conseil d'Etat, des magistrats de la Cour des comptes ou des magistrats de l'ordre judiciaire en activité ou honoraires désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour des comptes ou le garde des sceaux, ministre de la justice, d'autre part, des fonctionnaires ou personnes particulièrement qualifiées en matière d'aide ou d'action sociale désignées par le ministre chargé de l'action sociale.

Les membres de la commission centrale sont nommés pour une durée de quatre ans renouvelable.

Les rapporteurs qui ont pour fonction d'instruire les dossiers sont nommés par le ministre chargé de l'aide sociale soit parmi les membres du Conseil d'Etat et les magistrats de la Cour des comptes, soit parmi les fonctionnaires des administrations centrales des ministères, soit parmi les personnes particulièrement compétentes en matière d'aide ou d'action sociale. Ils ont voix délibérative dans les affaires où ils sont rapporteurs.

Des commissaires du Gouvernement, chargés de prononcer leurs conclusions sur les affaires que le président de la commission centrale, d'une section ou d'une sous-section leur confie, sont nommés par le ministre chargé de l'aide sociale parmi les membres du Conseil d'Etat, les magistrats de la Cour des comptes et les fonctionnaires du ministère chargé de l'aide sociale.

## B. Évolution de la disposition contestée

### 1. Décret n° 53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance

#### **Décret n° 53-1186 du 29 novembre 1953 portant réforme des lois d'assistance.**

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la santé publique et de la population, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'intérieur, du ministre de la défense nationale et des forces armées, du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'agriculture, du ministre de la reconstruction et du logement et du secrétaire d'Etat au budget.

Vu la loi n° 53-79 du 7 février 1953, loi de finances pour l'exercice 1953 (art. 70), ainsi conçu :

« Au vu des derniers résultats financiers connus de 1952 et des prévisions pour 1953 le Gouvernement présentera, s'il y a lieu, des lettres rectificatives modifiant ou complétant le projet de loi n° 5093 portant réforme du régime de sécurité sociale et le projet de loi n° 5094 portant réforme des lois d'assistance.

« Si dans un délai de trois mois, à compter du dépôt des lettres rectificatives prévues à l'alinéa précédent, les dispositions contenues dans lesdits projets et, le cas échéant, lesdites lettres n'ont pas été modifiées ou rejetées définitivement par le Parlement, elles pourront en totalité ou en partie être prises par décret » ;

#### - Article 6

Dans le délai d'un mois à dater de sa notification, la décision de la commission départementale est susceptible de recours devant la commission centrale d'aide sociale.

La commission centrale peut, par décision prise à la majorité des deux tiers des membres présents, décider que sera passible d'une amende de fol appel, dont le montant ne pourra excéder 10 000 F., l'auteur d'un recours jugé manifestement abusif.

## **2. Décret n° 55-190 du 2 février 1955 relatif à l'aide sociale**

### **- Article 6**

Dans le délai d'un mois à dater de sa notification, la décision de la commission départementale est susceptible de recours devant la commission centrale d'aide sociale.

La commission centrale peut, par décision prise à la majorité des deux tiers des membres présents, décider que sera passible d'une amende de fol appel, dont le montant ne pourra excéder 10 000 F., l'auteur d'un recours jugé manifestement abusif.

## **3. Décret n° 56-149 du 24 janvier 1956 portant codification des textes législatifs concernant la famille et l'aide sociale**

### **- Article 1<sup>er</sup>**

Sont codifiés, sous le nom de code de la famille et de l'aide sociale, conformément au texte annexé au présent décret, les dispositions législatives relatives à la famille et à l'aide sociale contenues dans les textes énumérés à l'article 241 dudit code.

(...)

ANNEXE

### **- Article 129**

Dans le délai d'un mois à dater de sa notification, la décision de la commission départementale est susceptible de recours devant la commission centrale d'aide sociale.

La commission centrale peut, par décision prise à la majorité des deux tiers des membres présents, décider que sera passible d'une amende de fol appel, dont le montant ne pourra excéder 10 000 F., l'auteur d'un recours jugé manifestement abusif.

#### **4. Loi n°86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de la sante**

- **Article 53**

Les articles 126 à 129 du code de la famille et de l'aide sociale sont ainsi rédigés :

(...)

##### **Article 129**

Dans le délai de deux mois à compter de leur notification, les décisions des commissions départementales sont susceptibles d'appel et les décisions prises en application de l'article 156 sont susceptibles de recours devant la commission centrale d'aide sociale.

La commission centrale d'aide sociale est composée de sections et de sous-sections dont le nombre est fixé par décret en Conseil d'Etat.

Le président de la commission centrale est nommé par le ministre chargé de l'aide sociale sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat parmi les conseillers d'Etat en activité ou honoraires.

Chaque section ou sous-section comprend en nombre égal, d'une part, des membres du Conseil d'Etat, des magistrats de la Cour des comptes ou des magistrats de l'ordre judiciaire en activité ou honoraires désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour des comptes ou le garde des sceaux, ministre de la justice, d'autre part, des fonctionnaires ou personnes particulièrement qualifiées en matière d'aide ou d'action sociale désignées par le ministre chargé de l'aide sociale.

Les membres de la commission centrale sont nommés pour une durée de quatre ans renouvelable.

Le président et le vice-président de chaque section ainsi que le président de chaque sous-section sont désignés parmi les membres de la section ou de la sous-section par le ministre chargé de l'aide sociale.

Des rapporteurs chargés d'instruire les dossiers sont nommés par le ministre de l'aide sociale soit parmi les membres du Conseil d'Etat et les magistrats de la Cour des comptes, soit parmi les fonctionnaires des administrations centrales des ministères, soit parmi les personnes particulièrement compétentes en matière d'aide ou d'action sociale. Ils ont voix délibérative dans les affaires dont ils sont rapporteurs.

Des commissaires du Gouvernement, chargés de prononcer leurs conclusions sur les affaires que le président de la commission centrale, d'une section ou d'une sous-section, leur confie, sont nommés par le ministre chargé de l'aide sociale parmi les membres du Conseil d'Etat, les magistrats de la Cour des comptes et les fonctionnaires du ministère chargés de l'aide sociale.

Les affaires sont jugées par une section ou une sous-section. Elles peuvent être renvoyées à deux sections réunies ou à l'assemblée plénière des sections.

Le demandeur, accompagné de la personne ou de l'organisme de son choix, est entendu lorsqu'il le souhaite.

## **5. Ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000**

### **- Article 1<sup>er</sup>**

Les dispositions annexées à la présente ordonnance constituent la partie législative du code de l'action sociale et des familles

### **- Article 5**

Codifié par Loi 2002-2 2002-01-02 art. 87 JORF 3 janvier 2002 (ratification)

Modifié par Loi - art. 119 JORF 31 décembre 2003

I. - L'abrogation des dispositions suivantes du code de la famille et de l'aide sociale prévue au I de l'article 4 ne prendra effet qu'à compter de la publication des dispositions réglementaires correspondantes du code de l'action sociale et des familles, pour ce qui concerne les articles, alinéas, phrases ou mots suivants :

(...)

6° A l'article 129 :

- au premier alinéa, les mots suivants : "Dans le délai de deux mois à compter de leur notification" ;

- les deuxième à dixième alinéas

(...)

ANNEXE

### **- Article L. 134-2**

Les décisions des commissions départementales sont susceptibles d'appel devant la commission centrale d'aide sociale

## **6. Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale**

### **- Article 85**

Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° L'article L. 134-2 est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« La commission centrale d'aide sociale est composée de sections et de sous-sections dont le nombre est fixé par décret en Conseil d'Etat.



« Le président de la commission centrale d'aide sociale est nommé par le ministre chargé de l'action sociale, sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat, parmi les conseillers d'Etat en activité ou honoraires.

« Chaque section ou sous-section comprend en nombre égal, d'une part, des membres du Conseil d'Etat, des magistrats de la Cour des comptes ou des magistrats de l'ordre judiciaire en activité ou honoraires désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour des comptes ou le garde des sceaux, ministre de la justice, d'autre part, des fonctionnaires ou personnes particulièrement qualifiées en matière d'aide ou d'action sociale désignées par le ministre chargé de l'action sociale. » ;

(...)

- **Article 87**

Est ratifiée l'ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000 relative à la partie Législative du code de l'action sociale et des familles, prise en application de la loi n° 99-1071 du 16 décembre 1999 portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie Législative de certains codes.

**7. Loi n° 2004-626 du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées**

- **Article 18**

I. - L'article L. 134-2 du code de l'action sociale et des familles est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Les membres de la commission centrale sont nommés pour une durée de quatre ans renouvelable.

« Les rapporteurs qui ont pour fonction d'instruire les dossiers sont nommés par le ministre chargé de l'aide sociale soit parmi les membres du Conseil d'Etat et les magistrats de la Cour des comptes, soit parmi les fonctionnaires des administrations centrales des ministères, soit parmi les personnes particulièrement compétentes en matière d'aide ou d'action sociale. Ils ont voix délibérative dans les affaires où ils sont rapporteurs.

« Des commissaires du Gouvernement, chargés de prononcer leurs conclusions sur les affaires que le président de la commission centrale, d'une section ou d'une sous-section leur confie, sont nommés par le ministre chargé de l'aide sociale parmi les membres du Conseil d'Etat, les magistrats de la Cour des comptes et les fonctionnaires du ministère chargé de l'aide sociale. »

(...)

## C. Application de la disposition contestée

### a. Jurisprudence administrative

- **CE, 6 décembre 2002, Trognon, n° 240028**

Sur la régularité de la composition de la commission centrale d'aide sociale :

Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article 129 du code de la famille et de l'aide sociale, maintenues en vigueur à la date de la décision attaquée par l'article 5 de l'ordonnance du 21 décembre 2000 relative à la partie législative du code de l'action sociale et des familles : (...) / La commission centrale d'aide sociale est composée de sections et de sous-sections dont le nombre est fixé par décret en Conseil d'Etat. / Le président de la commission centrale est nommé par le ministre chargé de l'aide sociale, sur proposition du vice-président du Conseil d'Etat parmi les conseillers d'Etat en activité ou honoraires. / Chaque section ou sous-section comprend, en nombre égal, d'une part, des membres du Conseil d'Etat, des magistrats de la Cour des comptes ou des magistrats de l'ordre judiciaire en activité ou honoraires désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour des comptes ou le garde des sceaux, ministre de la justice, d'autre part, des fonctionnaires ou personnes particulièrement qualifiées en matière d'aide ou d'action sociale désignés par le ministre chargé de l'aide sociale. / Les membres de la commission centrale sont nommés pour une durée de quatre ans renouvelable. / Le président et le vice-président de chaque section ainsi que le président de chaque sous-section sont désignés parmi les membres de la section ou de la sous-section par le ministre chargé de l'aide sociale. / Des rapporteurs chargés d'instruire les dossiers sont nommés par le ministre chargé de l'aide sociale soit parmi les membres du Conseil d'Etat et les magistrats de la Cour des comptes, soit parmi les fonctionnaires des administrations centrales des ministères, soit parmi les personnes particulièrement compétentes en matière d'aide ou d'action sociale. Ils ont voix délibérative dans les affaires dont ils sont rapporteurs (...)

Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : 1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale portée contre elle (...); que la décision attaquée de la commission centrale d'aide sociale en date du 13 août 2001 rejetant l'appel formé par M. X contre la décision de la commission départementale d'aide sociale du Nord relative à la récupération d'un trop-perçu par M. X au titre du revenu minimum d'insertion tranche une contestation relative à des droits et obligations à caractère civil, au sens de ces stipulations ;

**Considérant qu'en vertu des principes généraux applicables à la fonction de juger toute personne appelée à siéger dans une juridiction doit se prononcer en toute indépendance et sans recevoir quelque instruction de la part de quelque autorité que ce soit ; que, dès lors, la présence de fonctionnaires de l'Etat parmi les membres d'une juridiction ayant à connaître de litiges auxquels celui-ci peut être partie ne peut, par elle-même, être de nature à faire naître un doute objectivement justifié sur l'impartialité de celle-ci ;** que, s'agissant de la commission centrale d'aide sociale, eu égard à ses attributions et aux conditions de son fonctionnement, ni la circonstance que les sections ou sous-sections appelées à statuer sur les litiges dont elle est saisie comprennent, en vertu des dispositions précitées de l'article 129 du code de la famille et de l'aide sociale, des membres nommés par le ministre chargé de l'aide sociale pouvant être choisis parmi les fonctionnaires en activité ou honoraires, ni le fait que certains des rapporteurs chargés d'instruire les dossiers et qui ont voix délibérative dans les affaires qu'ils rapportent peuvent être, comme ces dispositions le permettent, des fonctionnaires d'administration centrale, ne sont de nature à faire obstacle, par eux-mêmes, à ce que cette juridiction puisse être regardée comme un tribunal indépendant et impartial, au sens des stipulations précitées de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Considérant, il est vrai, que les dispositions régissant la composition des formations de jugement de la commission centrale d'aide sociale doivent être mises en œuvre dans le respect du principe d'impartialité qui s'applique à toute juridiction, et que rappellent ces mêmes stipulations ; **qu'il peut être porté atteinte à ce principe lorsque, sans que des garanties appropriées assurent son indépendance, les fonctions exercées par un fonctionnaire appelé à siéger dans une des formations de jugement de la commission centrale d'aide sociale le font participer à l'activité des services en charge des questions d'aide sociale soumises à la juridiction** ; qu'il suit de là que lorsqu'elles statuent, comme en l'espèce, sur un litige portant sur des prestations d'aide sociale relevant de l'État, ces formations ne peuvent comprendre, ni comme rapporteur ni parmi leurs autres membres, des fonctionnaires exerçant leur activité au sein du service ou de la direction en charge de l'aide sociale au ministère des affaires sociales ;

Mais considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la formation de jugement qui a statué sur l'appel formé par M. X devant la commission centrale d'aide sociale comprenait, outre un conseiller honoraire à la cour d'appel de Paris et un directeur général honoraire des services législatifs du Sénat, une attachée principale d'administration centrale en activité à la direction des relations du travail du ministère du travail et dont les fonctions étaient sans lien avec les services en charge de l'aide sociale ; que le requérant n'est, par suite, pas fondé à soutenir que la décision attaquée aurait été rendue en méconnaissance du principe d'impartialité ;

(...)

- **CE, 6 décembre 2002, Aïn Lhout, n° 221319**

(...)

Sur le moyen relatif à la composition des commissions départementales des travailleurs handicapés :

Considérant qu'en vertu des dispositions combinées de l'article L. 323-35 susmentionné et des articles R. 323-74 et R. 323-75 du code du travail, les commissions départementales des travailleurs handicapés sont présidées par un magistrat de l'ordre judiciaire, en activité ou honoraire, désigné par le premier président de la cour d'appel, et dont la voix est prépondérante en cas de partage ; qu'y siègent deux membres de droit qui sont, d'une part, le directeur régional du travail et de l'emploi ou son représentant ou, s'il s'agit d'un litige concernant un salarié agricole, le chef du service régional de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricole ou son représentant et, d'autre part, un représentant du service départemental de l'office national des anciens combattants (ONAC) ; que chaque commission départementale des travailleurs handicapés comprend en outre quatre membres désignés par le préfet pour trois ans, à savoir un médecin du travail, un représentant des employeurs et un représentant des salariés, choisis parmi les membres du comité départemental de la formation professionnelle, de la promotion sociale et de l'emploi, et un représentant des travailleurs handicapés choisi sur une liste établie par les associations représentant les handicapés dans le département ;

En ce qui concerne la présence parmi les membres de la juridiction de fonctionnaires nommés en raison de leurs fonctions :

**Considérant qu'en vertu des principes généraux applicables à la fonction de juger, toute personne appelée à siéger dans une juridiction doit se prononcer en toute indépendance et sans recevoir quelque instruction de la part de quelque autorité que ce soit ; que, dès lors, la présence de fonctionnaires parmi les membres d'une juridiction ne peut, par elle-même, être de nature à faire naître un doute objectivement justifié sur l'impartialité de celle-ci ; qu'il peut toutefois en aller différemment lorsque, sans que des garanties appropriées assurent son indépendance, un fonctionnaire est appelé à siéger dans une juridiction en raison de ses fonctions et que celles-ci le font participer à l'activité des services en charge des questions soumises à la juridiction ;**

Considérant, en premier lieu, que le directeur régional du travail et de l'emploi est responsable au niveau régional des services du ministère du travail qui sont en charge localement de la politique de l'emploi des personnes handicapées et qui participent au fonctionnement des COTOREP, notamment en préparant leurs décisions ; qu'ainsi sa participation aux délibérations d'une commission départementale des travailleurs handicapés est de nature à entacher d'irrégularité les décisions de cette dernière ; qu'il ressort toutefois des

mentions de la décision attaquée qu'en l'espèce, le directeur régional du travail et de l'emploi n'était ni présent ni représenté lorsque la commission départementale des travailleurs handicapés de la Moselle a délibéré ;

Considérant, en deuxième lieu, que la seule circonstance qu'un représentant de l'office national des anciens combattants, établissement public qui a pour objet de veiller en toute circonstance sur les intérêts matériels et moraux des anciens combattants et victimes de guerre, siège à la commission départementale des travailleurs handicapés en qualité de membre de droit ne suffit pas à créer un doute objectivement justifié sur l'impartialité de cette juridiction ;

Considérant, en troisième lieu, que la présence éventuelle du chef du service régional de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricole ne serait pas de nature à affecter la régularité de la composition de la juridiction, eu égard au principe général, garanti par des conventions internationales, de l'indépendance des inspecteurs du travail ;

(...)

## b. Jurisprudence judiciaire

### - Cass. Soc., 9 mars 2000, n° 98-22435

Sur le premier moyen :

Vu l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu qu'aux termes de ce texte, toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial ;

Attendu que le tribunal du contentieux de l'incapacité a rejeté le recours de M. X... contre une décision de la caisse primaire d'assurance maladie ne lui reconnaissant aucune incapacité permanente chiffrable à la suite d'un accident du travail survenu en 1983 ;

Attendu qu'il résulte de la décision attaquée que ce tribunal était présidé par un représentant du directeur régional des Affaires sanitaires et sociales ; que ce fonctionnaire, soumis à une autorité hiérarchique, a, du fait de ses fonctions administratives, des liens avec la caisse primaire, partie au litige ; qu'en vertu des dispositions de l'article R. 143-4 du Code de la sécurité sociale, il désigne le médecin expert appartenant à cette juridiction ; qu'en application de l'article R. 143-11 du même Code, sa voix est prépondérante en cas de partage ; que ces éléments étaient de nature à faire naître, dans l'esprit du justiciable, des doutes légitimes sur l'indépendance et l'impartialité du tribunal ;

D'où il suit que la cause n'a pas été entendue par un tribunal indépendant et impartial au sens de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui a ainsi été violée ;

(...)

### - Cass. Ass.Plén., 22 décembre 2000, n°99-11303

(...)

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que M. X..., victime d'un accident du travail, s'est vu reconnaître un certain taux d'incapacité permanente partielle par un tribunal du contentieux de l'incapacité ; que la Cour nationale de l'incapacité et de la tarification de l'assurance des accidents du travail a rejeté le recours de son employeur, la société Deroche, contre cette décision ;

Sur le premier moyen :

Vu l'article 6.1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial ;

Attendu qu'il résulte du dossier de la procédure que la décision attaquée a été rendue par une formation de jugement de la Cour nationale, comprenant parmi ses membres un fonctionnaire honoraire d'administration centrale ;

Que cet élément et le fait que la juridiction comprend des fonctionnaires de catégorie A, en activité ou honoraires, du ministère chargé de la Sécurité sociale ou du ministère chargé de l'Agriculture, nommés sans limitation de durée de sorte qu'il peut être mis fin à tout moment et sans condition à leurs fonctions par les autorités de nomination qui comprennent le ministre, exerçant ou ayant exercé, lorsqu'ils étaient en activité, le pouvoir hiérarchique sur eux, constituaient des circonstances de nature à porter atteinte à l'indépendance de la Cour nationale et à faire naître un doute légitime sur son impartialité ;

D'où il suit que la cause n'a pas été entendue par un tribunal indépendant et impartial au sens de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

(...)

- **Cass. Ass. Plén., 22 décembre 2000, n° 99-11615**

Vu l'article 6.1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Attendu que toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue par un tribunal indépendant et impartial ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, qu'un tribunal du contentieux de l'incapacité a fixé le taux de sujétion de l'allocation compensatrice pour assistance d'une tierce personne attribuée à M. et Mme X... en raison de l'état de santé de leur fils majeur, atteint de trisomie, vivant à leur foyer ; que M. et Mme X... ont interjeté appel de cette décision, en soutenant que l'état de leur fils nécessite une surveillance continue et justifie l'attribution d'une allocation à un taux de sujétion supérieur ;

Attendu qu'il résulte des éléments du dossier que la décision attaquée a été rendue par une formation de jugement de la Cour nationale, comprenant parmi ses membres un fonctionnaire honoraire du ministère chargé de la Sécurité sociale ;

Que cet élément et le fait que la juridiction comprend des fonctionnaires de catégorie A, en activité ou honoraires, du ministère chargé de la Sécurité sociale ou du ministère chargé de l'Agriculture, nommés sans limitation de durée de sorte qu'il peut être mis fin à tout moment et sans condition à leurs fonctions par les autorités de nomination qui comprennent le ministre, exerçant ou ayant exercé, lorsqu'ils étaient en activité, le pouvoir hiérarchique sur eux, constituaient des circonstances de nature à porter atteinte à l'indépendance de la Cour nationale et à faire naître un doute légitime sur son impartialité ;

D'où il suit que la cause n'a pas été entendue par un tribunal indépendant et impartial au sens de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

## II. Constitutionnalité de la disposition contestée

### A. Normes de référence

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

- Article 16

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

### B. Autre norme

#### 1. Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales

- Article 6

Droit à un procès équitable

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

(...)

## C. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 92-305 DC du 21 février 1992 – Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature

(...)

64. Considérant qu'il suit de là que les fonctions de magistrat de l'ordre judiciaire doivent en principe être exercées par des personnes qui entendent consacrer leur vie professionnelle à la carrière judiciaire ; que la Constitution ne fait cependant pas obstacle à ce que, pour une part limitée, des fonctions normalement réservées à des magistrats de carrière puissent être exercées à titre temporaire par des personnes qui n'entendent pas pour autant embrasser la carrière judiciaire, à condition que, dans cette hypothèse, des garanties appropriées permettent de satisfaire **au principe d'indépendance qui est indissociable de l'exercice de fonctions judiciaires** ; qu'il importe à cette fin que les intéressés soient soumis aux droits et obligations applicables à l'ensemble des magistrats sous la seule réserve des dispositions spécifiques qu'impose l'exercice à titre temporaire de leurs fonctions ;

(...)

- Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002 - Loi d'orientation et de programmation pour la justice

(...)

15. Considérant que, à la date à laquelle le Conseil constitutionnel se prononce sur la loi déferée, le législateur n'a adopté aucune disposition relative au statut des membres des juridictions de proximité ; que, par suite, dans le silence de la loi sur l'entrée en vigueur de son titre II, les juridictions de proximité ne pourront être mises en place qu'une fois promulguée une loi fixant les conditions de désignation et le statut de leurs membres ; que cette loi devra comporter des garanties appropriées permettant de satisfaire **au principe d'indépendance, indissociable de l'exercice de fonctions juridictionnelles**, et aux exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789 ; que, sous cette double réserve, doit être rejeté le moyen tiré de ce que le législateur n'aurait pas épuisé sa compétence en créant ce nouvel ordre de juridiction ;

(...)

- Décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003 - Loi organique relative aux juges de proximité

(...)

23. Considérant, dans ces conditions, que, sous les réserves d'interprétation énoncées aux considérants 20 et 21, l'article 41-22 nouveau de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée n'est pas contraire **aux exigences d'indépendance et d'impartialité du juge qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789** ;

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

- **Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006 - Loi pour le développement de la participation et de l'actionnariat salarié et portant diverses dispositions d'ordre économique et social**

(...)

24. Considérant, par ailleurs, que l'article 37 de la Constitution, selon lequel : " Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire ", n'a pas pour effet de dispenser le pouvoir réglementaire du respect des exigences constitutionnelles ; qu'en l'espèce, il lui appartient, sous le contrôle du juge administratif, de fixer les modalités d'indemnisation des conseillers prud'hommes dans l'intérêt du bon emploi des deniers publics et d'une bonne administration de la justice, qui découlent des articles 14 et 15 de la Déclaration de 1789, sans porter atteinte à **l'impartialité et à l'indépendance de la juridiction garanties par son article 16** ;

(...)

- **Décision n° 2007-547 DC du 15 février 2007 - Loi organique portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer**

(...)

51. Considérant qu'en vertu de la garantie des droits et du principe de la séparation des pouvoirs proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789, lorsque l'action publique a été mise en mouvement, l'homologation d'une transaction est du seul ressort d'un magistrat du siège ;

(...)



- **Décision n° 2010-10 QPC du 02 juillet 2010 - Consorts C. et autres [Tribunaux maritimes commerciaux]**

(...)

4. Considérant que, parmi les cinq membres du tribunal maritime commercial, deux d'entre eux, voire trois si le prévenu n'est pas un marin, ont la qualité soit d'officier de la marine nationale soit de fonctionnaire ou d'agent contractuel de l'État, tous placés en position d'activité de service et, donc, soumis à l'autorité hiérarchique du Gouvernement ; que, dès lors, même si la disposition contestée fait obstacle à ce que l'administrateur des affaires maritimes désigné pour faire partie du tribunal ait participé aux poursuites ou à l'instruction de l'affaire en cause, ni cet article ni aucune autre disposition législative applicable à cette juridiction n'institue les garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance ; que, par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, ces dispositions doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2010-76 QPC du 03 décembre 2010 - M. Roger L. [Tribunaux des affaires de sécurité sociale (TASS)]**

(...)

9. Considérant que le tribunal des affaires de sécurité sociale est une juridiction civile présidée par un magistrat du siège du tribunal de grande instance ; que ses deux assesseurs sont désignés par le premier président de la cour d'appel, après avis du président du tribunal des affaires de sécurité sociale, sur une liste établie par les autorités compétentes de l'État sur proposition, principalement, des organisations professionnelles représentatives ; qu'il appartient en particulier au premier président, à l'issue de cette procédure de sélection des candidatures, de désigner les assesseurs qui présentent les compétences et les qualités pour exercer ces fonctions ; que ces assesseurs ne sont pas soumis à l'autorité des organisations professionnelles qui ont proposé leur candidature ; que l'article L. 144-1 du code de la sécurité sociale fixe des garanties de moralité et d'indépendance des assesseurs ; qu'en outre, la composition de cette juridiction assure une représentation équilibrée des salariés et des employeurs ; que, dès lors, les règles de composition du tribunal des affaires de sécurité sociale ne méconnaissent pas les exigences d'indépendance et d'impartialité qui résultent de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

- **Décision n° 2010-110 QPC du 25 mars 2011 - M. Jean-Pierre B. [Composition de la commission départementale d'aide sociale]**

(...)

1. Considérant qu'aux termes de L. 134-6 du code de l'action sociale et des familles : « La commission départementale est présidée par le président du tribunal de grande instance du chef-lieu ou le magistrat désigné par lui pour le remplacer. Elle comprend, en outre :

« ° trois conseillers généraux élus par le conseil général ;

« ° trois fonctionnaires de l'État en activité ou à la retraite, désignés par le représentant de l'État dans le département.

« En cas d'égal partage des voix, le président a voix prépondérante.

« Un commissaire du Gouvernement désigné par le préfet prononce ses conclusions sur les affaires que lui confie le président. Il n'a pas voix délibérative.

« Les fonctions de rapporteur sont assurées par le secrétaire de la commission. Il peut lui être adjoint un ou plusieurs rapporteurs. Le secrétaire et les rapporteurs sont nommés par le président de la commission parmi les personnes figurant sur une liste établie conjointement par le président du conseil général et le préfet. Ils ont voix délibérative sur les affaires qu'ils rapportent.

« Le secrétaire, les rapporteurs et les commissaires du Gouvernement sont choisis parmi les fonctionnaires ou magistrats en activité ou à la retraite » ;

2. Considérant que, selon le requérant, ces dispositions méconnaissent la séparation des pouvoirs et la garantie des droits des justiciables ;

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

4. Considérant que les commissions départementales d'aide sociale sont des juridictions administratives du premier degré, compétentes pour examiner les recours formés, en matière d'aide sociale, contre les décisions du président du conseil général ou du préfet ; que les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 134-6 du code de l'action sociale et des familles prévoient que siègent dans cette juridiction trois conseillers généraux élus par le conseil général et trois fonctionnaires de l'État en activité ou à la retraite, désignés par le représentant de l'État dans le département ;

5. Considérant, d'une part, que ni l'article L. 134-6 ni aucune autre disposition législative applicable à la commission départementale d'aide sociale n'institue les garanties appropriées permettant de satisfaire au principe d'indépendance des fonctionnaires siégeant dans cette juridiction ; que ne sont pas davantage instituées les garanties d'impartialité faisant obstacle à ce que des fonctionnaires puissent siéger lorsque cette juridiction connaît de questions relevant des services à l'activité desquels ils ont participé ;

6. Considérant, d'autre part, que méconnaît également le principe d'impartialité la participation de membres de l'assemblée délibérante du département lorsque ce dernier est partie à l'instance ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 134-6 du code de l'action sociale et des familles sont contraires à la Constitution ; que, par voie de conséquence, la dernière phrase du premier alinéa doit également être déclarée contraire à la Constitution ;

8. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

9. Considérant, d'une part, que la déclaration d'inconstitutionnalité des deuxième et troisième alinéas de l'article L. 134 6 du code de l'action sociale et des familles prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'à compter de cette date et sans préjudice de modifications ultérieures de cet article, les commissions départementales d'aide sociale siégeront dans la composition résultant de la présente déclaration d'inconstitutionnalité ; que, d'autre part, il y a lieu, en l'espèce, de prévoir que les décisions rendues antérieurement par ces commissions ne peuvent être remises en cause sur le fondement de cette inconstitutionnalité que si une partie l'a invoquée à l'encontre d'une décision n'ayant pas acquis un caractère définitif au jour de la publication de la présente décision,

10. Considérant que le surplus de la disposition contestée n'est contraire à aucun droit ou liberté que la Constitution garantit,

(...)

- **Décision n° 2011-147 QPC du 08 juillet 2011 - M. Tarek J. [Composition du tribunal pour enfants]**

(...)

11. Considérant que le principe d'impartialité des juridictions ne s'oppose pas à ce que le juge des enfants qui a instruit la procédure puisse, à l'issue de cette instruction, prononcer des mesures d'assistance, de surveillance ou d'éducation ; que, toutefois, en permettant au juge des enfants qui a été chargé d'accomplir les diligences utiles pour parvenir à la manifestation de la vérité et qui a renvoyé le mineur devant le tribunal pour enfants de présider cette juridiction de jugement habilitée à prononcer des peines, les dispositions contestées portent au principe d'impartialité des juridictions une atteinte contraire à la Constitution ; que, par suite, l'article L. 251-3 du code de l'organisation judiciaire est contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2011-200 QPC du 02 décembre 2011 - Banque populaire Côte d'Azur [Pouvoir disciplinaire de la Commission bancaire]**

(...)

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 ;

(...)