

Décision n° 2017-630 QPC
du 19 mai 2017

(M. Olivier D.)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 2 mars 2017 par la Cour de cassation (chambre commerciale, arrêt n° 400 du 1 mars 2017), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour M. Olivier D. par Me Jérôme Hercé, avocat au barreau de Rouen. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2017-630 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du 2° de l'article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques, modifiée par la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d'appel ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-171/178 QPC du 29 septembre 2011 ;
- la décision du Conseil constitutionnel n° 2014-385 QPC du 28 mars 2014 ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour le requérant par la SCP Gaschignard, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 20 avril 2017 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 24 mars 2017 ;

– les observations en intervention présentées pour M. Richard N. et autres par Me François Danglehant, avocat au barreau de la Seine-Saint-Denis, enregistrées les 13 mars, 20 et 28 avril 2017 ;

– les observations en intervention présentées par M. Bernard K., enregistrées le 14 avril 2017 ;

– les observations en intervention présentées par Mme Marine G., enregistrées le 23 mars 2017 ;

– les observations en intervention présentées par M. Wilfried P., enregistrées les 24 mars et 20 avril 2017 ;

– les observations en intervention présentées par M. Philippe K., enregistrées les 24 mars et 20 avril 2017 ;

– les observations en intervention présentées par M. Christophe-Noël O., enregistrées les 24 mars et 20 avril 2017 ;

– les observations en intervention présentées, pour l'Ordre des avocats de Paris, par Me Frédéric Sicard, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 24 mars 2017 ;

– les observations en intervention présentées, pour le Conseil national des barreaux, par Me Pascal Eydoux, avocat au barreau de Grenoble, enregistrées le 24 mars 2017 ;

– la demande de récusation et les observations présentées au soutien de cette demande pour M. Wilfried P. et pour M. François D., par Me Danglehant, enregistrée le 20 avril 2017, réitérée le 27 avril 2017, et examinée par le Conseil constitutionnel le 2 mai 2017 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Hercé, pour le requérant, Me Danglehant, Me Anne Gréco avocat au barreau de Paris, Me Christophe-Noël Oberdorff, avocat au barreau de Lyon, Me Wilfried Paris, avocat au barreau de Rouen, Mes Philippe Krikorian et Bernard Kuchukian, avocats au barreau de Marseille, et Me Sicard, pour les parties intervenantes, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 2 mai 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi du 2° de l'article 53 de la loi du 31 décembre 1971 modifiée par la loi du 25 janvier 2011, mentionnées ci-dessus.

2. En vertu de l'article 53 de la loi du 31 décembre 1971, dans cette rédaction, des décrets en Conseil d'État fixent les conditions d'application du titre premier de cette loi, intitulé « Création et organisation de la nouvelle profession d'avocat ». Le 2° de cet article prévoit que ces décrets présentent notamment :

« Les règles de déontologie ainsi que la procédure et les sanctions disciplinaires ».

3. Le requérant et certaines parties intervenantes soutiennent que les dispositions contestées méconnaîtraient le principe de légalité des peines et seraient entachées d'incompétence négative. Ils font valoir que, si ces dispositions ont déjà été déclarées conformes à la Constitution par la décision du Conseil constitutionnel du 29 septembre 2011 visée ci-dessus, la décision du Conseil constitutionnel du 28 mars 2014 également visée ci-dessus constituerait un changement des circonstances justifiant leur réexamen. En effet, selon eux, dans cette dernière décision, le Conseil constitutionnel aurait étendu le champ d'application du principe de légalité des peines à la matière disciplinaire, ce qui interdirait au pouvoir réglementaire de fixer les sanctions disciplinaires applicables aux avocats.

4. Selon les dispositions combinées du troisième alinéa de l'article 23-2 et du troisième alinéa de l'article 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 mentionnée ci-dessus, le Conseil constitutionnel ne peut être saisi d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à une disposition qui a déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances.

5. En premier lieu, dans sa décision du 29 septembre 2011, le Conseil constitutionnel a spécialement examiné les dispositions du 2° de l'article 53 de la loi du 31 décembre 1971. Il les a déclarées conformes à la

Constitution dans les motifs et le dispositif de cette décision. Le Conseil constitutionnel a notamment jugé qu'en renvoyant au décret le soin de fixer les sanctions disciplinaires applicables aux avocats, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence. Or, ces dispositions sont identiques à celles contestées par le requérant dans la présente question prioritaire de constitutionnalité.

6. En second lieu, d'une part, selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « 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 ». Le Conseil constitutionnel juge, de manière constante, et antérieurement à sa décision du 29 septembre 2011, que le principe de légalité des peines, qui découle de cet article, s'applique à toute sanction ayant le caractère d'une punition et non aux seules peines prononcées par les juridictions répressives. En vertu de ce principe, le législateur ou, dans son domaine de compétence, le pouvoir réglementaire, doivent fixer les sanctions ayant le caractère d'une punition en des termes suffisamment clairs et précis.

7. D'autre part, dans sa décision du 28 mars 2014, le Conseil constitutionnel a jugé que « le principe de légalité des peines impose au législateur de fixer les sanctions disciplinaires en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ». Saisi de dispositions législatives prévoyant les peines disciplinaires applicables à certaines professions réglementées, il a ainsi rappelé qu'il incombait au législateur, dans une telle hypothèse, de respecter le principe de légalité des peines.

8. Par conséquent, il ne résulte de cette décision ni une modification de la répartition des compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir réglementaire, ni une modification de la portée du principe de légalité des peines lorsqu'il s'applique à une sanction disciplinaire ayant le caractère d'une punition. Dès lors, la décision du Conseil constitutionnel du 28 mars 2014 ne constitue pas un changement des circonstances justifiant le réexamen des dispositions contestées, dont le seul objet est le renvoi au pouvoir réglementaire de la compétence pour fixer les sanctions disciplinaires des avocats.

9. Il résulte de tout ce qui précède que, en l'absence d'un changement des circonstances, il n'y a pas lieu pour le Conseil constitutionnel d'examiner la question prioritaire de constitutionnalité.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Il n’y a pas lieu de statuer sur la question prioritaire de constitutionnalité relative au 2° de l’article 53 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2011-94 du 25 janvier 2011 portant réforme de la représentation devant les cours d’appel.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l’article 23-11 de l’ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 18 mai 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Michel CHARASSE, Jean-Jacques HYEEST, Lionel JOSPIN, Mmes Corinne LUQUIENS et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 19 mai 2017.