



**HAL**  
open science

## L'accès à la justice disciplinaire

Joël Moret-Bailly

► **To cite this version:**

Joël Moret-Bailly. L'accès à la justice disciplinaire. [Rapport de recherche] Mission de recherche droit et justice. 2002, 257 p. halshs-01023977

**HAL Id: halshs-01023977**

**<https://shs.hal.science/halshs-01023977v1>**

Submitted on 15 Jul 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

UNIVERSITE JEAN MONNET DE SAINT ETIENNE

CER  
02  
MOR

Centre de recherches critiques sur le droit  
CE.R.CRI.D. - C.N.R.S.

dans sudoc



## ***L'accès à la justice disciplinaire***

**Rapport final, mai 2002**



**Joël Moret-Bailly, maître de conférences  
à l'Université Jean Monnet de Saint Etienne,  
responsable scientifique**

***Recherche réalisée avec le soutien du GIP  
"Mission de recherche Droit et Justice"***

3 4200 00704980 8

Le présent document constitue le rapport scientifique d'une recherche financée par le GIP "Mission de recherche Droit et Justice" (subvention n°20.03.13.05.27). Son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs. Toute reproduction, même partielle, est subordonnée à l'accord du GIP.

Le présent rapport s'appuie sur l'analyse des juridictions disciplinaires, menée par Joël Moret-Bailly. Il s'appuie également sur l'analyse des organismes disciplinaires non-juridictionnels et une première version de parties leur étant consacrées, effectuée par Nathalie Descot.

Il s'appuie en outre, sur l'intégration des organismes disciplinaires non juridictionnels, effectuée par Nathalie Descot, à la base de données élaborée par Joël Moret-Bailly à propos des juridictions disciplinaires.

Il s'appuie, enfin, sur l'analyse des dossiers des juridictions disciplinaires et leur intégration à la base de données élaborée à cet effet, par Corine Laroche, Nathalie Merley, F. Perret-Richard.

La relecture du rapport est une œuvre collective.

Nathalie Descot, est moniteur d'enseignement supérieur  
Corine Laroche, est A.T.E.R.  
Nathalie Merley, est maître de conférences en droit public  
Joël Moret-Bailly, est maître de conférences en droit privé  
Françoise Perret-Richard, est A.T.E.R.

## Sommaire

|   |           |
|---|-----------|
| <i>Introduction</i> .....   | 11        |
| § 1 : Définition de la matière disciplinaire.....   | 11        |
| § 2 : Contexte et objectifs de la recherche.....  | 12        |
| <b>PREMIÈRE PARTIE : UN ÉTAT DES LIEUX DES INSTITUTIONS<br/>DISCIPLINAIRES</b> .....  | <b>15</b> |
| <b>CHAPITRE PRÉLIMINAIRE : CONSTITUTION DE L'OBJET</b> .....  | <b>17</b> |
| <i>Section 1 : Le phénomène disciplinaire depuis la fin de l'Ancien Régime</i> .....  | <i>17</i> |
| § 1 : La fin de l'Ancien Régime et le phénomène corporatiste.....   | 17        |
| § 2 : L'abolition révolutionnaire de l'idée de discipline professionnelle.....  | 18        |
| A) Le principe de l'abolition générale.....   | 19        |
| B) L'exception des professions juridiques et judiciaires .....  | 20        |
| § 3 : L'apparition des syndicats et des associations .....  | 20        |
| § 4 : Le phénomène disciplinaire dans la doctrine juridique du début du XXe siècle et<br>l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique ..... | 21        |
| § 5 : L'apparition des ordres professionnels .....  | 22        |
| § 6 : L'organisation des professions de l'assurance et de la financière .....   | 23        |
| § 7 : La réforme du pouvoir disciplinaire de l'employeur privé.....   | 23        |
| <i>Section 2 : Typologie des organismes et les juridictions disciplinaires</i> .....  | <i>23</i> |
| § 1 : Intérêts de la distinction .....  | 24        |
| § 2 : Critères de la distinction .....  | 24        |
| A) Les critères doctrinaux de reconnaissance des juridictions .....   | 24        |
| a) Le critère de la matière traitée par la juridiction .....  | 25        |
| b) Le système du faisceau d'indices.....  | 26        |
| B) Les critères opérants pour la recherche.....   | 26        |
| § 3 : Méthode de recherche .....  | 27        |
| A) Recherche textuelle.....   | 28        |
| B) Recherche décisionnelle .....  | 29        |
| § 4 : Résultats .....   | 29        |
| A) Les juridictions disciplinaires .....  | 29        |
| B) Répartition entre juridictions définies textuellement et juridictions reconnues<br>jurisprudentiellement .....   | 34        |
| C) Les organismes disciplinaires non-juridictionnels .....  | 35        |
| D) Répartition entre juridictions et organismes disciplinaires non juridictionnels .....  | 45        |
| <b>TITRE 1 : LES CARACTÉRISTIQUES PROCÉDURALES DES<br/>JURIDICTIONS DISCIPLINAIRES</b> .....  | <b>47</b> |
| <b>CHAPITRE 1 : LES PROCÉDURES</b> .....  | <b>49</b> |
| <i>Section 1 : La saisine des juridictions disciplinaires</i> .....   | <i>49</i> |
| <i>Section 2 : La composition des juridictions disciplinaires</i> .....   | <i>52</i> |
| <i>Section 3 : La publicité des débats disciplinaires</i> .....   | <i>57</i> |
| § 1 : L'état de la question dans l'ordre administratif .....  | 58        |
| § 2 : L'état de la question dans l'ordre judiciaire .....   | 59        |
| <i>Section 4 : Les influences réciproques des autorités de chose jugée des<br/>juridictions disciplinaires et des autres juridictions</i> .....             | <i>59</i> |
| <b>CHAPITRE 2 : LES SANCTIONS ET LEURS CONTRÔLES</b> .....  | <b>63</b> |
| <i>Section 1 : Les sanctions</i> .....  | <i>63</i> |
| <i>Section 2 : Les recours</i> .....  | <i>65</i> |
| § 1 : La répartition des juridictions disciplinaires selon leur subordination à la Cour de<br>cassation ou au Conseil d'État.....                           | 65        |
| § 2 : L'organisation des systèmes de juridictions disciplinaires .....  | 67        |
| § 3 : Le rôle des juridictions non-exclusivement disciplinaires dans les systèmes<br>disciplinaires .....   | 69        |
| <i>Conclusion du titre</i> .....  | <i>70</i> |
| <b>TITRE 2 : LES CARACTÉRISTIQUES PROCÉDURALES DES ORGANISMES<br/>DISCIPLINAIRES NON JURIDICTIONNELS</b> .....  | <b>71</b> |

|   |     |
|---|-----|
| B) Le concept de "droits et obligations de caractère civil" .....                       | 128 |
| a) La définition du terme .....   | 128 |
| b) L'émergence d'un nouveau critère : l'arrêt <i>Pellegrin</i> .....                    | 130 |
| c) L'obligation d'envisager la procédure dans son ensemble .....                        | 131 |
| <i>Section 2 : L'application de l'art. 6 C.E.D.H. aux organismes disciplinaires non</i> |     |
| <i>juridictionnels</i> .....  | 132 |
| § 1 : Le contentieux portant sur le respect de la procédure .....                       | 132 |
| A) L'exigence du "délai raisonnable" .....  | 133 |
| B) L'organisation de la défense .....   | 134 |
| § 2 : Le contentieux portant sur la nature de l'organe en cause .....                   | 135 |
| <i>Conclusion du titre</i> .....  | 136 |
| <i>Conclusion de la partie</i> .....  | 136 |

## **SECONDE PARTIE : UNE ANALYSE DE CONTENTIEUX DISCIPLINAIRES DANS LE SECTEUR SANITAIRE .....** 139

|   |     |
|---|-----|
| <i>Section préliminaire : l'objet de la recherche</i> ..... | 140 |
| § 1 : Le champ de l'investigation .....                     | 140 |
| A) La discipline des ordres des professions de santé .....  | 140 |
| a) Les comportements sanctionnables .....                   | 140 |
| b) Le cadre procédural .....                                | 141 |
| B) Les contentieux .....                                    | 142 |
| § 2 : La méthode de traitement des décisions .....          | 143 |
| A) La constitution d'une base de données .....              | 144 |
| B) Le codage des motivations .....                          | 145 |
| C) Remarques méthodologiques générales .....                | 145 |

### **TITRE 1 : LES STRUCTURES DES CONTENTIEUX .....** 147

|   |     |
|---|-----|
| <b>CHAPITRE 1 : LE DEROULEMENT DES PROCEDURES</b> ..... | 149 |
| <i>Section 1 : La constatation des faits</i> .....      | 149 |
| <i>Section 2 : La saisine des juridictions</i> .....    | 151 |
| <i>Section 3 : L'assistance du prévenu</i> .....        | 153 |
| <i>Section 4 : La durée des procédures</i> .....        | 154 |
| Conclusion du chapitre .....                            | 154 |

### **CHAPITRE 2 : LES RÉSULTATS DES PROCÉDURES** .....

|   |     |
|---|-----|
| <i>Section 1 : Les taux de condamnation, de confirmation et d'infirmité</i> .....     | 157 |
| <i>Section 2 : Les sanctions prononcées</i> .....                                     | 158 |
| § 1 : Vue générale .....  | 158 |
| § 2 : Interdictions et radiations .....   | 160 |
| A) Interdictions et radiations devant le conseil national de l'ordre des médecins ... | 160 |
| B) Interdictions et radiations devant le conseil national de l'ordre des pharmaciens  | 161 |
| C) Interdictions temporaires et définitives devant le conseil national de l'ordre des |     |
| médecins statuant en matière de contrôle technique .....                              | 163 |
| D) Interdictions temporaires et définitives devant le conseil national de l'ordre des |     |
| pharmaciens statuant en matière de contrôle technique .....                           | 165 |

### **TITRE 2 : LES OBJETS DES CONTENTIEUX .....** 167

#### **CHAPITRE 1 : LES CONTENTIEUX DE DROIT COMMUN** .....

|   |     |
|---|-----|
| <i>Section 1 : Le contentieux disciplinaire devant le conseil national de l'ordre des</i> |     |
| <i>médecins</i> .....   | 169 |
| § 1 : Répartition générale des motivations .....  | 169 |
| § 2 : Les motivations portant sur le "fond" .....   | 170 |
| A) La concurrence .....   | 170 |
| a) La publicité .....   | 171 |
| b) Le compéragé et l'obtention d'avantages .....  | 172 |
| B) La confraternité .....   | 173 |
| C) La défense de la profession .....  | 174 |
| D) L'exercice professionnel .....   | 175 |
| E) Les soins .....  | 176 |
| § 3 : Les motivations portant sur les droits de la défense .....                          | 178 |

## Introduction

La présent rapport se propose de rendre compte de "l'accès à la justice disciplinaire". Pour ce faire, il est nécessaire de préciser le contexte et les objectifs de la recherche (§ 2). Cette nécessaire mise en contexte oblige néanmoins préalablement à proposer une première définition de la matière disciplinaire, permettant ainsi de circonscrire le champ de l'analyse (§ 1).

### § 1 : Définition de la matière disciplinaire

G. Cornu, dans le *Vocabulaire juridique* de l'Association Henri Capitant, définit la discipline comme un "ensemble de règles et devoirs imposés aux membres d'un corps ou d'une profession, ou attachés à l'exercice d'une fonction et dont le régime de sanction est autonome tant en ce qui concerne les instances compétentes et la procédure que la définition des infractions et la nature des peines"<sup>1</sup>. Cette définition est néanmoins critiquable en ce qu'elle se fonde sur les "règles et devoirs imposés aux membres d'un corps ou d'une profession", alors que nous serons amenés à constater que la matière disciplinaire ne connaît pas de principe de la légalité des infractions ou des fautes. Cette définition est, en revanche, intéressante en ce qu'elle met en exergue le fait qu'en ce qui concerne la matière disciplinaire, "le régime de sanction est autonome tant en ce qui concerne les instances compétentes et la procédure que la définition des infractions et la nature des peines", justifiant ainsi la nécessité d'une définition particulière.

F. Delpérée développe, quant à lui, une définition originale, dans la mesure où il recherche ce qui constitue à la fois le fondement et la finalité de la matière. Ainsi, celui-ci estime que : "le disciplinaire se définit par l'objet et par le but qui lui sont fixés. Son objet, c'est l'ordre dans une collectivité particulière. Mais son but, c'est l'intérêt général"<sup>2</sup>. Cette définition n'est néanmoins par très opérante pour la présente recherche puisqu'elle ne fournit pas de critère objectif de séparation des règles disciplinaires et des autres règles.

A. de Laubadère, J.-C. Venezia et Y. Gaudemet définissent, quant à eux, la matière disciplinaire quant à son "champ d'action". Selon ces derniers, en effet, "la caractéristique de la répression disciplinaire est que celle-ci est liée à la fonction à la fois en ce qui concerne la nature du motif qui la provoque (faute fonctionnelle) et la nature de la sanction (peine fonctionnelle)"<sup>3</sup>. En d'autres termes, l'individu est sanctionné du fait du comportement qu'il a adopté dans l'exercice de ses fonctions ou, plus généralement, dans le contexte où s'exerce l'activité disciplinaire (milieu pénitentiaire, corps militaire...); la sanction dont il est atteint le frappe dans ce même cadre (ses attributions professionnelles, les conditions de sa détention, sa carrière militaire...). De ce fait, la réflexion précédente, bien qu'exprimée concernant le droit de la fonction publique, s'adapte de manière générale à la matière disciplinaire et ce quel que soit le domaine où elle s'exerce. Ainsi, par exemple, "le pouvoir disciplinaire de l'employeur doit s'appliquer sur l'exécution du contrat de travail"<sup>4</sup> ce qui signifie qu'il ne peut sanctionner un comportement fautif du salarié relevant de sa vie privée<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, P.U.F., 1987.

<sup>2</sup> F. Delpérée, *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, Thèse Paris, L.G.D.J., 1969, 30.

<sup>3</sup> A. de Laubadère, J.-C. Venezia et Y. Gaudemet, *Traité de droit administratif*, L.G.D.J. 1995, tome 2, 160.

<sup>4</sup> C. Puigelier, *Le pouvoir disciplinaire de l'employeur*, Economica, 1997, 12.

<sup>5</sup> Il faut toutefois remarquer que la réalité est sans doute plus nuancée, notamment en ce qui concerne les fonctionnaires, pour lesquels un acte commis avant l'entrée au service peut-être considéré

D'une part, les juridictions et organes disciplinaires ne font l'objet d'aucun recensement officiel. Ainsi, le Conseil d'État, dans son rapport annuel, n'en compte-t-il qu'un certain nombre<sup>10</sup>; encore tous les organes disciplinaires ne dépendent-ils pas de l'ordre administratif. Par exemple, les juridictions disciplinaires relatives aux professions de justice, ou l'ensemble des décisions relatives à la discipline dans les entreprises, dépendent, sur recours, de la justice civile.

D'autre part, les procédures qu'ils sont amenés à suivre ne font l'objet que d'études particulières, propres à chaque contentieux, sans jamais atteindre une dimension synthétique.

Enfin, les rares statistiques disponibles ne renseignent en rien sur les objets des activités concrètes de ces organes et sur la manière dont les affaires sont traitées.

Pour répondre aux objectifs fixés par le GIP-Droit et Justice, nous avons proposé de développer nos recherches dans deux directions.

Il s'agit, d'une part, de dresser un état des lieux des juridictions et organismes disciplinaires. Plus précisément, cette recherche vise à l'obtention de trois types de résultats :

1/ Le recensement de ces institutions, juridictions ou organismes non juridictionnels;

2/ L'analyse et la synthèse des exigences procédurales liées à leur fonctionnement, saisine, composition, représentation du ministère public, exercice des droits de la défense, voies de recours, rapports avec les autres systèmes juridictionnels et autorité de chose jugée.

3/ La confrontation de ces analyses à l'hypothèse théorique de la "jurisdictionalisation" du droit, entendue comme le rapprochement entre les exigences procédurales relatives aux juridictions disciplinaires et celles relatives aux organismes disciplinaires non-juridictionnels, notamment en ce qui concerne la communication des dossiers, le respect des droits de la défense et l'impartialité des juges<sup>11</sup>.

Il s'agit, d'autre part, d'une analyse de l'activité de quatre juridictions disciplinaires par l'analyse des dossiers de :

1/ La Section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins, compétent en appel des jugements des Sections disciplinaires des conseils régionaux de l'ordre des médecins;

2/ Le Conseil national de l'ordre des pharmaciens constitué en chambre de discipline, compétent en appel des jugements des Conseils régionaux de l'ordre des pharmaciens, constitués en chambre de discipline<sup>12</sup>;

3/ La Section des assurances sociales de la section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins compétente en appel des jugements des Conseils régionaux de l'ordre des médecins;

4/ La Section des assurances sociales du conseil national de l'ordre des pharmaciens, constitué en chambre de discipline, compétente en appel des jugements des Section des assurances sociales du conseil régional de l'ordre des pharmaciens<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup>Une quinzaine de juridictions en tout (*Rapport d'activité du Conseil d'État 1998*, Études et documents du Conseil d'État, 1999, 168), sur les quelques quatre-vingt que nous avons pu, pour notre part, recenser. Cf. *infra*, 29.

<sup>11</sup> Sur la définition de la juridictionnalisation, cf. *infra*, 111.

<sup>12</sup> En ce qui concerne l'organisation des juridictions disciplinaires de cet ordre en ce qui concerne les pharmaciens n'exerçant pas en officine, cf. *supra*, première partie.

<sup>13</sup> *Idem*.



l'inadéquation flagrante des structures corporatistes et l'évolution économique et celle des idées à la fin de l'Ancien Régime. En effet, selon J. Le Goff, "(...) les causes de la mort des corporations sont claires - révolution industrielle et capitalisme entraînant des bouleversements économiques et sociaux sanctionnés par révolutions ou des réformes politiques (...). La Révolution française et l'essor du capitalisme allaient balayer en France puis dans le reste de l'Europe, ce système, au nom de la liberté d'entreprise. L'affrontement entre le capital et le travail allait désormais se produire dans d'autres cadres institutionnels"<sup>24</sup>.

Ce bouleversement a, bien entendu à l'époque, comme point d'appui la philosophie des Lumières et sa foi dans l'Homme, le progrès humain et l'individu. Ainsi, analysant cette disparition à propos de la profession médicale, M. Foucault peut écrire : "au lieu et place de ce corporatisme, l'initiative individuelle portera partout la vérité où elle sera réellement libre"<sup>25</sup>.

La destruction révolutionnaire va se traduire par la disparition de toutes les caractéristiques institutionnelles des anciennes corporations (A). Mais à l'intérieur même de la période révolutionnaire, certaines professions vont garder des structures organisées de discipline ou vont les voir rétablies après leur anéantissement (B).

#### A) Le principe de l'abolition générale

Celle-ci est l'œuvre du décret d'Allarde des 2 et 17 mars 1791 qui dispose, dans son article 2, que "tous privilèges de profession sont supprimés", et dans son article 3, que "à compter du 1<sup>er</sup> avril prochain, il sera libre à tout citoyen d'exercer telle profession ou métier qu'il trouvera bon après s'être pourvu d'une patente et en avoir acquitté le prix."

A ce propos, deux remarques s'imposent.

Tout d'abord, c'est bien le décret d'Allarde et non la loi Le Chapelier du 14 juin 1791 qui supprime les corporations. En effet, cette dernière a un autre objet : la restriction de la liberté d'association, et plus spécifiquement la lutte contre les compagnonnages. En effet, avec la suppression des corporations, les seules forces organisées dans le champ travail étaient les associations d'ouvriers qui dictaient dorénavant leur loi aux anciens maîtres, notamment en matière de salaire, et qui, habituées à l'indocilité, pouvaient être considérées comme mettant en péril l'ordre public. La loi Le Chapelier visait donc à leur neutralisation. Ainsi, l'art. 2 de la loi disposait : "les citoyens de même état ou profession, les ouvriers et compagnons d'un art quelconque ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer de président ou secrétaire ou syndic, tenir des registres, prendre des arrêtés, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs". Néanmoins, la confusion habituelle s'explique par la rédaction de l'article 1 de ladite loi qui disposait : "l'anéantissement de toutes espèces de corporations du même état ou profession étant l'une des bases de la constitution, il est défendu de les rétablir sous quelque prétexte que ce soit". Néanmoins, selon E. Coornaert, "les auteurs de la loi confondaient intentionnellement les compagnonnages et les corporations, déjà condamnées. Comme ce fut ce texte que les autorités invoquèrent toujours pendant un siècle contre les coalitions ouvrières, elle a rejeté dans l'ombre la loi Dallarde et passe, à tort, pour avoir été l'arrêt de mort des vieilles communautés"<sup>26</sup>.

En outre, il apparaît que si la disparition des corporations paraissait inéluctable étant donné l'évolution de la société à la fin de l'Ancien Régime et l'avènement de l'idéologie révolutionnaire, leur abolition ne résulte pas seulement d'une volonté de poser les bases d'une sorte "d'ordre nouveau" en matière d'organisation du travail sous la forme

<sup>24</sup>J. Le Goff, préc., 543 et 545.

<sup>25</sup>Foucault, *Naissance de la clinique*, Quadrige PUF. 1990, 49.

<sup>26</sup>Coornaert, préc., 176.

reconnaissant l'idée selon laquelle le syndicat était l'organe normalement apte à représenter la profession dans son ensemble.

Ce point est très important pour nous à deux points de vue. Tout d'abord, la possibilité même d'une organisation professionnelle est à nouveau reconnue de manière générale, après presque un siècle d'absence, ce qui permettra les développements futurs. Ensuite, les syndicats vont avoir besoin de faire régner un ordre en leur sein, partant de développer une discipline<sup>31</sup>.

Président du Conseil, Waldeck-Rousseau conduira le Parlement à reconnaître la liberté d'association dans la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901. Cette reconnaissance étendra à nouveau le champ de la répression disciplinaire, puisque, comme les syndicats (qui ne sont qu'un type particulier d'associations), les associations, exerceront un contrôle sur leurs adhérents. Ce développement du phénomène disciplinaire trouvera un écho au sein de la communauté des juristes.

#### § 4 : Le phénomène disciplinaire dans la doctrine juridique du début du XXe siècle et l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique<sup>32</sup>

Le développement du phénomène disciplinaire, aussi bien dans le cadre privé que dans le cadre public, avec l'apparition du droit de la fonction publique et le développement du rôle du Conseil d'État, va amener les juristes à étudier la question dans un effort de systématisation. Ce mouvement va se développer de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle jusqu'à la seconde Guerre Mondiale<sup>33</sup>. En outre, le débat relatif à la discipline trouve un terrain privilégié d'analyse, autour de l'année 1907, avec la réforme de la discipline de la fonction publique. Le débat a notamment été remis en lumière récemment par J.-P. Carton<sup>34</sup> ou C. Didry<sup>35</sup>.

La théorie la plus marquante en ce domaine est la "théorie de l'institution", de Hauriou<sup>36</sup>. Celle-ci est résumée par J. Mourgeon de la manière suivante : "l'institution est uniforme dans son principe et dans ses caractéristiques, puisqu'elle est toujours un groupement guidé par la réalisation concertée d'une mission déterminée, et incluant, à cette fin, une relation de commandement et de contrainte<sup>37</sup>. (...) Si l'institution appelle et comporte l'exercice d'une contrainte, celle-ci ne dérive pas directement de celle-là, mais elle est la conséquence d'une exigence de discipline inhérente à l'institution et justifiant l'emploi de la répression disciplinaire. Aussi faut-il dégager la notion de discipline. / On peut définir la discipline comme étant : la soumission des membres d'une collectivité à un ensemble de règles qui leur sont communes. / La discipline traduit cette soumission à l'ordre. C'est pourquoi l'on peut dire qu'elle est *l'ensemble des obligations auxquelles les membres d'une institution sont assujettis conformément aux exigences de ses finalités et*

<sup>31</sup>, G. Lyon-Caen J. Pélissier et A. Supiot, n°615 et s.

<sup>32</sup>Ce n'est pas le cadre ici de longs développements sur la question. Nous resterons donc très schématiques dans nos explications.

<sup>33</sup>Pour des travaux très représentatifs, voir : Nézard, *Les principes généraux du droit disciplinaire*, thèse Paris, A. Rousseau, 1903; Bonnard, *De la répression disciplinaire*, thèse Bordeaux 1903; Brethe de la Gressaye et Laborde-Lacoste, *De la discipline dans les institutions privées*, Sirey, 1938 Et pour les synthèses postérieures, J. Mourgeon, *La répression administrative*, Thèse Toulouse, LGDJ 1968; F. Delpérée, *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, Paris LGDJ 1969.

<sup>34</sup> J.-P. Carton, *L'élaboration du droit disciplinaire professionnel*, thèse Lille 2, 1995.

<sup>35</sup> C. Didry, La réforme des groupements professionnels comme expression de la conception durkheimienne de l'État, *R. franç. sociol.*, 2000, 513-538, et notamment, 526-532.

<sup>36</sup>Cette théorie est reprise par tous les auteurs du début du siècle sauf Bonnard, plus proche de Duguit. Cf. E. Millard, Hauriou et la théorie de l'institution, *Droit et Société* 1995, 381-412.

<sup>37</sup>J. Mourgeon, *La répression administrative*, préc., 37.

Cette organisation des ordres professionnels va fournir une grande partie des juridictions disciplinaires actuelles. En effet, les organes disciplinaires des ordres professionnels sont, par principe, des juridictions disciplinaires<sup>42</sup>.

Quelques organisations ont, jusqu'à présent, échappé à notre exploration. Nous allons les étudier à présent.

## § 6 : L'organisation des professions de l'assurance et de la financière

L'exercice de deux professions a été réglementé en dehors de grands mouvements d'ensemble. Ces professions concernent la banque et les assurances. Faute d'informations plus précises, nous nous contenterons de citer la date de la loi relative à l'assurance, la loi du 24 juillet 1867<sup>43</sup>. La Commission de contrôle des banques, quant à elle a été créée par la loi du 13 juin 1941<sup>44</sup>. Nous avons séparé cette création de celle des ordres professionnels car les établissements bancaires ne sont pas des personnes physiques mais des entreprises. Cette organisation avait plus pour but le contrôle du crédit que l'accomplissement du projet corporatiste.

En outre, dans une période plus récente, les marchés financiers ont, eux aussi fait l'objet de la création de nombre d'organisme à vocation disciplinaire, donnant lieu à la création du Conseil de discipline des organismes de placement collectif en valeurs mobilières, du Conseil du marché à terme et de la Commission des opérations de bourses<sup>45</sup>.

## § 7 : La réforme du pouvoir disciplinaire de l'employeur privé

Même si le pouvoir disciplinaire de l'employeur privé existait déjà au XIX<sup>e</sup> siècle, celui-ci fait, en 1982, l'objet d'une importante réforme, destinée à l'encadrer et augmenter les garanties des salariés dans la procédure qui mène à la sanction.

Nous avons ainsi proposé quelques pistes d'analyse du phénomène disciplinaire depuis la fin de l'Ancien Régime. Il nous faut à présent dresser un bilan de la question en droit positif.

## Section 2 : Typologie des organismes et les juridictions disciplinaires

Il s'agit d'exposer, tout d'abord, les intérêts de la distinction (§ 1), avant d'analyser les critères qui permettent de les distinguer, (§ 2), ceux-ci permettant l'élaboration d'une méthode permettant leur recensement systématique (§ 3). A l'issue de ce travail nous pourrons exposer les premiers résultats tirés de l'exploitation de ce matériau (§ 4).

---

<sup>42</sup>Cf infra nos explication sur l'arrêt *de Bayo*, CE Ass. 12 décembre 1953, Rec. Cons. d'Et., 544; RPDA 1954, 3 concl. Chardeau; AJDA 1954, II, 138, note de Soto et chr., Gazier et Long.

<sup>43</sup>Les entreprises d'assurance sont actuellement sous le coup de la loi n°89-1014 du 31 décembre 1989.

<sup>44</sup>J.-L. Rives-Lange et M. Contamine-Raynaud, *Droit bancaire*, Dalloz 5<sup>ème</sup> édition 1990, n°100. Cette loi a été modifiée de manière importante, le 2 décembre 1945 et le 24 janvier 1984.

<sup>45</sup>Sur ces questions, cf. C. Hannoun, La déontologie des activités financières : contribution aux recherches actuelles sur le néo-corporatisme, *Rev. trim. Droit. com.*, 1989, 417-455.

qu'il crée à la catégorie des juridictions ou à celle des organismes non juridictionnels. La doctrine est donc conduite à systématiser les solutions mises en avant par les juridictions<sup>49</sup>. Deux critères essentiels sont mis en avant : le critère dit "formel", qui prend surtout en compte le statut organique et procédural pour décider de la nature juridictionnelle d'un organisme, et le critère dit "matériel", qui donne priorité à la matière traitée. Néanmoins, aucune des deux écoles ne rejette l'importance du critère favorisé par l'autre et toutes deux se retrouvent pour utiliser la méthode dite du "faisceau d'indices" pour déterminer la nature juridique d'un organisme.

On peut tout de même se demander si le critère dit "matériel" ne suffirait pas à notre analyse. En effet, nous nous attachons ici à la *matière* disciplinaire. Ainsi, si la matière disciplinaire apparaissait par principe comme juridictionnelle, il nous serait évité le tri entre juridictions et organismes disciplinaires non juridictionnels. Nous verrons que ce n'est pas le cas, même si l'affirmation semble valide pour une partie de notre champ de recherche (A), pour constater ensuite que les limites apportées à cette hypothèse le sont du fait de réalités "formelles", ce qui nous ramènera au système du faisceau d'indices (B).

#### a) Le critère de la matière traitée par la juridiction

Pour les tenants de ce critère<sup>50</sup>, le Conseil d'État, depuis l'arrêt, *de Bayo*<sup>51</sup>, donnerait priorité à la matière traitée, rompant avec sa jurisprudence antérieure qui favorisait le critère formel<sup>52</sup>. R. Chapus résume ainsi cette position : "de la formule de principe de l'arrêt (mainte fois reprise), il résulte qu'un organisme est une juridiction "eu égard à la nature de la matière" dans laquelle il intervient et "*quelles que soient les formes*" dans lesquelles il statue (on peut comprendre de façon large : quelles que soient sa composition et sa procédure)"<sup>53</sup>. La position de cet auteur nous intéresse d'autant plus qu'il poursuit ses développements à propos de l'arrêt *de Bayo* par la mise en avant de "*La liaison de principe entre la qualité de juridiction et l'exercice d'une mission de répression disciplinaire*"<sup>54</sup>. Et de préciser : "de l'ensemble des arrêts, il résulte que, dans le silence ou l'équivoque des textes un organisme est qualifié (par le Conseil d'État) de juridiction lorsqu'il remplit une mission de répression disciplinaire"<sup>55</sup>.

Mais cette affirmation est à nuancer dès lors qu'on la replace dans son contexte. En effet, au lieu d'avancer prioritairement le critère de matérialité et d'en relever ensuite les limites et les insuffisances pour le tempérer de "formalité" et rejoindre ensuite une argumentation de type "faisceau d'indices", R. Chapus avance tout d'abord des "conditions nécessaires" à la reconnaissance d'un organisme comme juridiction, destinées à limiter la portée de ses propos postérieurs, mais qui permettent de mettre en avant le critère matériel alors que ses "conditions nécessaires" sont de pures constatations de l'efficacité ou tout du moins de la présence d'arguments en faveur du critère formel, rendant opérante la technique du faisceau d'indices, ou en tout cas limitant de manière décisive l'affirmation de la prédominance du critère matériel. On l'aura compris, la

---

<sup>49</sup> Voir, Waline, Du critère des actes juridictionnels, *Rev. dr. publ.* 1933, 565; Chaumont, Esquisse d'une notion de l'acte juridictionnel, *Rev. dr. publ.* 1942, 93; Lampué, La notion d'acte juridictionnel, *Rev. dr. publ.* 1946, 6; Waline, Note de jurisprudence à propos des arrêts d'Aillières et Robert, CE, 7 février, 1947, *Rev. dr. publ.* 1947, 68; De Soto, La notion de juridiction (A propos du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz), *D.* 1956, chr. 45.

<sup>50</sup> Essentiellement R. Chapus.

<sup>51</sup> CE Ass. 12 décembre 1953, *Rec. Cons. d'Et.*, 544; RPDA 1954, 3 concl. Chardeau; AJDA 1954, II, 138, note de Soto et chr., Gazier et Long.

<sup>52</sup> M. Long, P. Weil, G. Braibant, *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 8<sup>ème</sup> édition, Sirey, 1984, 304; R. Chapus, préc., n°85.

<sup>53</sup> R. Chapus, préc., n°85.

<sup>54</sup> R. Chapus, préc., titre du n°86.

<sup>55</sup> Idem.

juridictionnelle de l'organe rendant la décision. Malheureusement pour la sûreté de cette approche, il arrive que les textes ne permettent pas même ce repérage implicite.

On pourra aussi s'attacher à la structure de l'organe ou à sa procédure dans le but de "se faire une idée" de la nature de l'organe, par la voie de la comparaison avec des organismes dont on sait déjà s'ils sont ou non des juridictions (on aura reconnu ici la technique du faisceau d'indices). Mais cette technique est très incertaine et ne peut donner lieu qu'à conjectures tant qu'une décision n'a pas éclairé la nature de l'organe.

Le troisième élément permettant de déterminer la nature juridictionnelle d'un organisme disciplinaire est l'arrêt d'une des deux juridictions suprêmes. Nous tenons, toutefois, à signaler que nous n'avons rencontré la situation que pour le Conseil d'État.

Le système ressemble à celui de "l'implicite procédural" : l'acceptation ou l'exigence d'un recours pour excès de pouvoir indiquera la nature administrative de la décision et d'un organe; sa critique par le biais d'un recours en plein contentieux indiquera un organe juridictionnel.

Les critères de distinction des juridictions et des organismes non juridictionnels quant à la matière disciplinaire explicité, nous pouvons exposer la méthode de recherche de ces institutions.

### § 3 : Méthode de recherche

L'existence, depuis quelques années, de banques de données juridiques, ne peut pas être sans conséquences sur l'étude du droit<sup>57</sup>. Celles-ci permettent, en effet, un accès à une documentation beaucoup plus importante que les supports traditionnels, par exemple les revues juridiques, notamment en ce qui concerne les décisions de justice. Celles-ci permettent, en outre, d'opérer des recherches systématiques<sup>58</sup> dans un certain nombre de supports traditionnels, par exemple les Journaux Officiels, tant de la République que des Communautés européennes, les Bulletins de la Cour de cassation ou le Recueil des arrêts du Conseil d'État (Lebon), ou encore les parties doctrinales des revues les plus courantes.

En combinant les possibilités offertes par les différentes banques, il est aujourd'hui possible de rassembler, à propos d'un objet donné, l'ensemble des dispositions du droit positif ainsi que l'ensemble des arrêts de la Cour de cassation et du Conseil d'État depuis 1956, des cours administratives d'appel depuis leur création, du Conseil constitutionnel, de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour européenne des droits de l'Homme depuis leur origine.

Néanmoins, de telles possibilités nécessitent, d'une part la connaissance des contenus et des langages d'interrogation des différentes banques consultées, d'autre part une réflexion quant aux critères d'interrogation retenus pour sélectionner les différents documents<sup>59</sup>. En effet, la plupart des banques de données offrant des possibilités d'interrogation dans le texte même du document interrogé, leur consultation nécessite une certaine familiarité avec les techniques de rédaction des documents consultés. En particulier, en ce qui concerne les décisions juridictionnelles, la sélection des décisions relatives à un objet particulier nécessite l'analyse des cadres procéduraux dans lesquels

---

<sup>57</sup> Cf. J. Ghestin et G. Goubeaux, avec le concours de M. Fabre-Magnan, *Traité de droit civil, Introduction générale*, préc., n°65-91, et à propos de l'histoire de ces banques de données, n°77-79.

<sup>58</sup> Sur la question de "l'automatisation documentaire", cf. J. Ghestin et G. Goubeaux, préc., n°66-83.

<sup>59</sup> Sur la question de la sélection des documents contenus dans les banques de données juridiques et l'importance des questions posées dans la détermination du résultat de la recherche, cf. J. Ghestin et G. Goubeaux, préc., n°71-75.

## B) Recherche décisionnelle

Nous avons ici procédé à l'aide d'une seule clef, à la fois en ce qui concerne la Cour de cassation et le Conseil d'État. En effet, il semble que si la question de la nature juridique d'un organisme disciplinaire est discutée, le texte de l'arrêt terminant l'instance devra en porter la trace sous forme de la racine du nom de l'organisme, CONSEIL ou COMMISSION, combinée avec la racine DISCIPLIN\*. La recherche textuelle nous a, en effet, appris que les chambres de discipline sont les émanations des ordres professionnels dont on sait que les organes disciplinaires sont des juridictions<sup>64</sup>, et nous avons pris la précaution de rechercher dans le champ "résumé" des différents documents (les arrêts) la clef JURIDICTION\*. Les résumés étant des condensés des arrêts s'attachant à mettre en lumière les apports juridiques et les notions implicites développées par ces derniers, il paraît très improbable que la solution quant à la nature juridictionnelle ou non d'un organisme n'y apparaisse pas.

Pour la Cour de cassation, la recherche a été menée sur le CD-ROM commercialisé par la société LAMY, qui contient *l'ensemble des arrêts* rendus par cette juridiction depuis 1984. Pour le Conseil d'État, après avoir utilisé la base JADE du serveur JURIDIAL, nous avons utilisé le CD-ROM "Conseil d'État et cours administratives d'appel", commercialisé par la société LAMY qui contient l'ensemble des arrêts rendus par cette juridiction depuis 1980 ou depuis leur origine<sup>65</sup>.

L'utilisation de cette méthode a produit un certain nombre de résultats.

### § 4 : Résultats

Nous exposerons ces résultats en quatre temps. Ceux ci sont relatif au recensement des juridictions disciplinaires (A), à la répartition entre juridictions définies textuellement et juridictions reconnues jurisprudentiellement (B), au recensement des organismes disciplinaires non-juridictionnels (C) et à la répartition entre les autorités et les juridictions disciplinaires (D).

#### A) Les juridictions disciplinaires

Nous avons choisi de classer les juridictions disciplinaires en fonction des justiciables concernés, avant de les répartir en fonction des secteurs professionnels auxquels ils appartiennent.

Nous présentons donc un tableau des justiciables concernés par des juridictions disciplinaires, corrélés avec leurs organismes de rattachement.

Conseil des marchés financiers : Entreprises d'investissement, les personnes placées sous l'autorité ou agissant pour le compte des prestataires de services d'investissement, des entreprises de marché et des chambres de compensation.

| Professionnels              | Juridictions  |
|-----------------------------|---|
| Administrateurs judiciaires | Commission nationale d'inscription des administrateurs judiciaires siégeant comme chambre de discipline |
|                             | Cour d'appel de Paris siégeant comme chambre de discipline des administrateurs judiciaires              |

<sup>64</sup> Arrêt de Bayo, précité, CE Ass. 12 décembre 1953, Rec. Cons. d'Et., 544; RPDA 1954, 3 concl. Chardeau; AJDA 1954, II, 138, note de Soto et chr., Gazier et Long.

<sup>65</sup> Cf. annexe 1, 207.

|   |  |
|---|--|
| Entreprises ou dirigeants d'entreprises d'assurances et assimilées (art L 310-1 du code des assurances), excepté les sociétés se livrant uniquement à la réassurance                                    | Commission de contrôle des assurances  |
| Entreprises d'investissement, les personnes placées sous l'autorité ou agissant pour le compte des prestataires de services d'investissement, des entreprises de marché et des chambres de compensation | Conseil des marchés financiers   |
| Etablissements de crédit  | Commission bancaire  |
| Experts-comptables et comptables agréés   | Chambre régionale de discipline de l'ordre des experts-comptables  |
|   | Chambre nationale de discipline du conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables   |
| Géomètres-experts   | Conseil régional des géomètres-experts statuant en matière disciplinaire   |
|   | Conseil national des géomètres-experts statuant en matière disciplinaire   |
| Greffiers des tribunaux de commerce   | Tribunal de Grande Instance statuant en matière disciplinaire (en chambre du conseil)  |
|   | Cour d'appel statuant en matière disciplinaire (en chambre du conseil)   |
| Huissiers de justice  | Chambre départementale d'huissiers   |
|   | Tribunal de Grande Instance statuant disciplinairement en chambre du conseil, ministère public entendu, (dispositif lu en audience publique)           |
|   | Cour d'appel statuant disciplinairement en chambre du conseil, ministère public entendu, (dispositif lu en audience publique)                          |
| Infirmiers et infirmières   | Commission de discipline des infirmiers et infirmières   |
|   | Commission nationale de discipline des infirmiers et infirmières   |
| Magistrats du siège du corps des chambres régionales des comptes  | Conseil supérieur des chambres régionales des comptes statuant comme conseil de discipline   |
| Magistrats du ministère public du corps des chambres régionales des comptes   | Conseil supérieur des chambres régionales des comptes statuant comme conseil de discipline   |
| Magistrats du siège de l'ordre judiciaire   | Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire   |
| Mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises  | Commission régionale d'inscription des mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises siégeant comme chambre de discipline                   |
|   | Cour d'appel siégeant comme chambre de discipline des mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises   |
| Médecins  | Conseil régional de l'ordre des médecins   |
|   | Section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins  |
| Médecins, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux  | Section des assurances sociales du conseil régional de discipline des médecins   |
|   | Section des assurances sociales du conseil national de discipline des médecins   |
| Personnel médical et scientifique des centres hospitaliers et universitaires exerçant conjointement des fonctions universitaires et hospitalières   | Juridiction disciplinaire instituée par l'article 5 de l'ordonnance n°58-1373 du 30 décembre 1958, relative aux centres hospitaliers et universitaires |
| Notaires, sociétés titulaires d'un office notarial, notaires stagiaires, assistants (clercs, suppléants ou administrateurs)   | Chambre des notaires (départementale)  |
|   | Tribunal de Grande Instance statuant disciplinairement en chambre du conseil, ministère public entendu, (dispositif lu en audience publique)           |

6. Chefs de district et agents techniques des eaux et forêts
7. Chirurgiens-dentistes
8. Enseignants des centres de soins, d'enseignement et de recherche dentaire des centres hospitaliers et universitaires
9. Commissaires aux comptes
10. Commissaires-priseurs
11. Commissionnaires agréés près les bourses de commerce (personnes physiques ou sociétés commerciales)
12. Conseils en propriété industrielle (toute personne physique ou morale)
13. Élèves des centres régionaux de formation professionnelle d'avocats
14. Enseignants des établissements d'enseignement technologique
15. Membres de l'enseignement public ou privé
16. Enseignants-chercheurs, enseignants et usagers de l'enseignement supérieur public
17. Enseignants, étudiants, fraudeurs à l'inscription, complices, des établissements à caractère scientifique et culturel indépendants des universités
18. Entreprises ou dirigeants d'entreprises d'assurances et assimilées (art L 310-1 du code des assurances), excepté les sociétés se livrant uniquement à la réassurance
19. Entreprises d'investissement, les personnes placées sous l'autorité ou agissant pour le compte des prestataires de services d'investissement, des entreprises de marché et des chambres de compensation
20. Établissements de crédit
21. Experts-comptables et comptables agréés
22. Géomètres-experts
23. Greffiers des tribunaux de commerce
24. Huissiers de justice
25. Infirmiers et infirmières
26. Magistrats du siège du corps des chambres régionales des comptes
27. Magistrats du ministère public du corps des chambres régionales des comptes
28. Magistrats du siège de l'ordre judiciaire
29. Mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises
30. Médecins
31. Personnel médical et scientifique des centres hospitaliers et universitaires exerçant conjointement des fonctions universitaires et hospitalières
32. Notaires, sociétés titulaires d'un office notarial, notaires stagiaires, assistants (clercs, suppléants ou administrateurs)
33. Pharmaciens
34. Policiers et gendarmes exerçant des pouvoirs d'officiers ou d'agents de police judiciaire
35. Sages-femmes
36. Vétérinaires,

Nous allons à présent analyser les caractéristiques des différentes professions connaissant des juridictions disciplinaires.

Quant aux secteurs sociaux dans lesquels interviennent ces justiciables, en chiffres bruts, les résultats sont : justice, 12 professions; santé, 9 professions; affaires, 7 professions; enseignement, 4 profession; autres, 4 professions. En pourcentage,



Commission des commissaires aux comptes statuant en matière disciplinaire :  
Le décret d'application de la loi du 24 juillet 1966, du 12 août 1969, comprend un chapitre II du titre IV intitulé : Juridictions et procédures disciplinaires,

Commission de contrôle des banques : Transformée en commission bancaire par la loi du 24 janvier 1984, article 42,

Chambre de discipline de la compagnie nationale des conseils en brevets d'invention : implicitement, article 26 du décret n°92-360 du 1er avril 1992, relatif à la qualification et à l'organisation professionnelle en matière de propriété industrielle, application de la loi n°90-1052 du 26 novembre 1990, relative à la propriété industrielle.

En ce qui concerne le Conseil supérieur de la magistrature statuant en matière disciplinaire, la situation est plus complexe. L'article 57 de l'ordonnance n°58-1271 du 22 décembre 1958 dispose toujours que la décision du Conseil "(...) n'est susceptible d'aucun recours". Le Conseil d'État, conformément à sa jurisprudence issue de l'arrêt *Dame Lamotte*<sup>66</sup> admet que, sauf cas de disposition législative contraire expresse, il est toujours compétent en tant que juge de cassation pour les décisions juridictionnelles rendues dans l'ordre administratif. C'est cette règle qui explique la solution de l'arrêt *L'Etang*. Mais le texte n'a pas évolué après l'intervention du Conseil d'État. Le législateur n'a pas non plus produit de texte expressément contraire.

Nous allons à présent, présenter les résultats relatifs aux organismes disciplinaires non juridictionnels.

### C) Les organismes disciplinaires non-juridictionnels

Les recherches effectuées permettent d'avancer les résultats suivants. Il existe 76 organismes disciplinaires non-juridictionnels spécifiquement définis par les textes.

Nous avons exclu de ce comptage deux types d'organismes disciplinaires non juridictionnels : les associations et les syndicats. Ces groupements ont, en effet, du fait des règles qui les organisent un pouvoir disciplinaire quant à leurs membres<sup>67</sup>. Ils peuvent, cependant, organiser cette activité répressive des manières les plus variées, pouvant, dès lors, embrasser toutes les configurations que nous allons tenter d'identifier et de classer dans la suite de cette étude. Il paraît, dès lors, du fait même de cette souplesse, illusoire de les traiter comme les autres organismes disciplinaires non juridictionnels.

Cette réserve posée, les catégories de justiciables concernées par la régulation disciplinaire non juridictionnelle sont au nombre de 68. La différence entre ce chiffre et la recension de 76 organismes disciplinaires non-juridictionnels spécifiquement définis par les textes s'explique par le fait qu'en 8 occasions un même organisme peut intervenir comme double degré d'examen d'une même affaire.

Nous présentons donc un tableau faisant apparaître les justiciables concernés par les organismes disciplinaires non-juridictionnels.

---

<sup>66</sup> CE 17 février 1950, *Rec. Cons. d'Et.*, 110, *Rev. dr. publ.* 1951, 478, concl. Delvolvé, note Waline; *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 336. Et aussi, CE 7 février 1947, *d'Aillières*, *Rec. Cons. d'Et.*, 50, *Rev. dr. publ.* 1947, 68, concl. Odent, note Waline; *JCP* 1947, II, 3508, note Morange.

<sup>67</sup> Sur cette question, cf., B. Oppetit, *Les rapports entre les personnes morales et leurs membres*, thèse Paris, 1963; pour les syndicats, G. Lyon-Caen et J. Pélissier et A. Supiot, *Droit du travail*, préc., n°570 et s et 615 et s; J.-M. Verdier, *Syndicats et droit syndical, volume 1, liberté, structures, action, Droit du travail (sous la direction de G. H. Camerlynck)*, tome 5, Dalloz, 1987. Pour les associations, G. Sousi, *Les associations*, Dalloz, 1985, n°1 et s. A.-S. Mescheriakoff, M. Frangi et M. Kdhir, *Droit des associations*, P.U.F., 1996, n°113 à 146.

|   |  |   |
|---|--|---|
| Capitaines, patrons ou de ceux qui en remplissent les fonctions à bord des navires de pêche   | Ministre chargé des pêches maritimes   | 1 |
| Chercheurs contractuels de l'institut national d'études démographiques  | Directeur de l'institut national d'études démographiques ou directeur de l'établissement à la disposition duquel sont mis les justiciables   | 1 |
| Chercheurs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)   | Directeur général du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)   | 1 |
| Conducteurs de taxis et des voitures de petite remise.  | Préfet   | 1 |
| Conseil en brevets d'invention  | Chambre de discipline de la compagnie des conseils en brevets d'invention  | 1 |
| Conservateurs stagiaires et fonctionnaires territoriaux stagiaires; élèves non fonctionnaires de l'École nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques  | Directeur, le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou l'autorité territoriale (en fonction de la gravité de la sanction)  | 1 |
| Détenus   | Président de la commission de discipline d'un établissement pénitentiaire  | 1 |
| Élèves de l'École nationale supérieure des beaux-arts   | Directeur de l'École nationale supérieure des beaux-arts   | 1 |
| Élèves de l'École normale supérieure  | Directeur de l'École normale supérieure, ministre chargé des universités (selon la gravité de la sanction)   | 1 |
| Élèves de la Casa de Velazquez  | Directeur de la Casa de Velazquez, ministre chargé de l'enseignement supérieur (selon la gravité de la sanction)   | 1 |
| Élèves de l'École centrale des arts et manufactures et de l'Institut de physique du globe de Paris.   | Directeur de l'École centrale des arts et manufactures et de l'Institut de physique du globe de Paris  | 1 |
| Élèves de l'école nationale de la statistique et de l'analyse de l'information autres que les élèves fonctionnaires ou assimilés  | Directeur de l'École nationale de la statistique et de l'analyse de l'information ou le directeur des enseignements supérieurs et de la recherche de l'Institut national de la statistique et des études économiques (selon la gravité de la sanction) | 1 |
| Élèves de l'École nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres   | Directeur de l'École nationale des sciences géographiques, le directeur de l'École nationale du patrimoine (le ministre chargé de la culture pour les deux plus graves sanctions).   | 1 |
| Élèves de l'École nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace ou de l'École nationale supérieure de techniques avancées ou de l'École nationale supérieure des ingénieurs des études et techniques d'armement | Directeurs des Écoles relatives à l'aéronautique ou à l'armement ou l'autorité qui a prononcé l'admission (en fonction de la gravité de la sanction)   | 1 |
| Élèves de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines d'Albi-Carmaux et de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines de Nantes                                  | Directeur de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines d'Albi-Carmaux   | 1 |
| Élèves des centres de formation initiale et dans les centres de formation d'apprentis   | Directeur des centres de formation initiale et dans les centres de formation d'apprentis   | 1 |
| Élèves des collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale  | Conseil de discipline ou chef d'établissement des collèges, lycées et établissements d'éducation spéciale  | 1 |
| Élèves des écoles et centres de formation publics et privés   | Directeur d'École et de centres de   | 1 |

|   |   |   |
|---|---|---|
| refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi   |   |   |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi   | Fédérations sportives chargées d'une mission de service public qui organisent des manifestations et des compétitions avec le concours d'animaux   | 1 |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi.  | Fédérations sportives chargées d'une mission de service public qui organisent des manifestations et des compétitions avec le concours d'animaux   | 2 |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi                       | Ministre des sports   | 1 |
| Militaires  | Chef de corps; Officier général exerçant le commandement immédiatement supérieur au chef de corps;<br>Officier général commandant la région militaire, maritime ou aérienne;<br>Ministre chargé des armées.(en fonction de la gravité de la sanction) | 1 |
| Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense   | Préfet auprès duquel est placé le secrétaire général pour l'administration de la police   | 1 |
| Personnel navigant professionnel contractuel de la délégation générale pour l'armement  | Ministre de la défense  | 1 |
| Personnel vacataire chargé de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale   | Ministre de l'agriculture   | 1 |
| Personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux  | Administrateur de la Réunion des musées nationaux.  | 1 |
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs de l'institut national de la santé et de la recherche médicale  | Directeur général de l'Inserm   | 1 |
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)  | Directeur général du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)  | 1 |
| Personnels des caisses de crédit municipal  | Directeur général des caisses de crédit municipal   | 1 |
| Personnels du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes  | Directeur d'un établissement de la Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes   | 1 |
| Personnels navigants contractuels de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane  | Ministre de l'intérieur   | 1 |
| Personnels navigants du groupement des moyens aériens de la sécurité civile   | Ministre des transports   | 1 |
| Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine.1° Seules des personnes habilitées par le ministre chargé de l'agriculture peuvent procéder au marquage prévu par le présent décret .2° Les vétérinaires et les docteurs vétérinaires sont habilités de plein droit. | Ministre chargé de l'agriculture  | 1 |
| Praticiens hospitaliers (à temps partiel ou temps plein)  | Ministre chargé de la santé   | 1 |
| Salariés  | Chef d'établissement  | 1 |
| Sociétés anonymes de crédit immobilier  | Comité exécutif de la chambre syndicale des sociétés de crédit immobilier   | 1 |

- 25) Élèves de l'École nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres
- 26) Élèves de l'École nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace ou de l'École nationale supérieure de techniques avancées ou de l'École nationale supérieure des ingénieurs des études et techniques d'armement
- 27) Élèves de l'École nationale supérieure des beaux-arts
- 28) Élèves de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines d'Albi-Carmaux et de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines de Nantes
- 29) Élèves des centres de formation initiale et dans les centres de formation d'apprentis
- 30) Élèves des collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale
- 31) Élèves des écoles et centres de formation publics et privés agréés par le ministre chargé de la santé pour la préparation aux diplômes d'État d'ergothérapeute, d'infirmier, de laborantin d'analyses médicales, de manipulateur d'électroradiologie médicale, de masseur kinésithérapeute, de pédicure podologue et au diplôme d'infirmier de secteur psychiatrique, les élèves des instituts préparant au diplôme de cadre de santé.
- 32) Élèves des écoles nationales de la marine marchande
- 33) Élèves des écoles préparant au diplôme d'État de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.
- 34) Élèves des lycées militaires et écoles militaires
- 35) Élèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées
- 36) Experts en automobile
- 37) Fédérations agréées de coopératives agricoles ; personnes physiques exerçant les fonctions de commissaire aux comptes.
- 38) Gardes nationaux de la chasse et de la faune sauvage
- 39) Gardes-pêche
- 40) Gérants de débit de tabac
- 41) Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites
- 42) Étudiants de l'école nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques autres que ceux qui ont la qualité de fonctionnaire, agent de l'État ou militaire français.
- 43) Magistrats du parquet
- 44) Maîtres d'internat et surveillants d'externat
- 45) Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de distribution et de transformation des produits de la conchyliculture
- 46) Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des produits des pêches maritimes et des élevages marins.
- 47) Membres et les boursiers de l'École française de Rome
- 48) Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi
- 49) Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi
- 50) Militaires
- 51) Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense

- 11) Gardes nationaux de la chasse et de la faune sauvage
- 12) Gardes-pêche
- 13) Magistrats du parquet
- 14) Maîtres d'internat et surveillants d'externat
- 15) Militaires
- 16) Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense
- 17) Personnel navigant professionnel contractuel de la délégation générale pour l'armement
- 18) Personnel vacataire chargé de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale
- 19) Personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux
- 20) Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs de l'institut national de la santé et de la recherche médicale
- 21) Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)
- 22) Personnels navigants contractuels de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane
- 23) Praticiens hospitaliers (à temps partiel ou temps plein)
- 24) Vétérinaires sanitaires

Les élèves de différents établissements d'enseignement représentent quant à eux 25% des catégories de personnes qui peuvent avoir à connaître des organismes disciplinaires non-juridictionnels (soit 17 catégories sur 68) :

- 1) Élèves de l'École normale supérieure
- 2) Élèves de la Casa de Velazquez
- 3) Élèves de l'École centrale des arts et manufactures et de l'Institut de physique du globe de Paris.
- 4) Élèves de l'école nationale de la statistique et de l'analyse de l'information autres que les élèves fonctionnaires ou assimilés
- 5) Élèves de l'École nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres
- 6) Élèves de l'École nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace ou de l'École nationale supérieure de techniques avancées ou de l'École nationale supérieure des ingénieurs des études et techniques d'armement
- 7) Élèves de l'École nationale supérieure des beaux-arts
- 8) Élèves de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines d'Albi-Carmaux et de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines de Nantes
- 9) Élèves des centres de formation initiale et dans les centres de formation d'apprentis
- 10) Élèves des collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale
- 11) Élèves des écoles et centres de formation publics et privés agréés par le ministre chargé de la santé pour la préparation aux diplômes d'État d'ergothérapeute, d'infirmier, de laborantin d'analyses médicales, de manipulateur d'électroradiologie médicale, de masseur kinésithérapeute, de pédicure podologue et au diplôme d'infirmier de secteur psychiatrique, les élèves des instituts préparant au diplôme de cadre de santé.
- 12) Élèves des écoles nationales de la marine marchande
- 13) Élèves des écoles préparant au diplôme d'État de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.
- 14) Élèves des lycées militaires et écoles militaires

- 22) Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine. 1° Seules des personnes habilitées par le ministre chargé de l'agriculture peuvent procéder au marquage prévu par le présent décret
- 2° Les vétérinaires et les docteurs vétérinaires sont habilités de plein droit.
- 23) Salariés
- 24) Sociétés anonymes de crédit immobilier
- 25) Sportifs de haut niveau
- 26) Sportifs s'étant vus attribuer la médaille de la jeunesse et des sports
- 27) Stagiaires en formation continue

Au sein de ces 23 catégories de justiciables on trouve donc des salariés du secteur privé. Il faut alors remarquer que certaines activités économiques et sociales importantes comme les assurances, la mutualité, les caisses de crédit mutuel (...) ne font donc pas l'objet d'une régulation disciplinaire juridictionnelle. Les autres catégories de justiciables des organismes disciplinaires non-juridictionnels sont, pour l'essentiel, constituées par des personnes exerçant des activités particulières comme par exemple la conchyliculture, la gérance de débit de tabac ou encore la conduite de taxis. Enfin, les membres de fédération sportives figurent également en bonne place dans ce classement.

Ces résultats permettent d'effectuer deux remarques. En premier lieu, il faut constater le nombre de statuts publics particuliers concernant ces autorités non-juridictionnelles. Cette profusion de textes contraste avec le secteur privé pour lequel un seul texte existe, même si il est alors fait renvoi aux conventions collectives. Concernant ce dernier secteur on remarquera que les personnes en formation continue peuvent également faire l'objet de poursuites. En second lieu, au vu de l'étendue de cette forme de régulation, il est permis de se demander qui échappe à une organisation disciplinaire organisée. Il semble, dans cette perspective, que seules les professions indépendantes (à de rares exceptions comme celles des conducteurs de taxi, des professionnels exerçant dans le domaines de la conchyliculture, des gérants de débits de tabac...) ainsi que les employeurs (là aussi à de rares exceptions près comme le domaine de la marine ou ceux pour lesquels il existe une régulation juridictionnelle) échappe aux organismes disciplinaires non-juridictionnels.

D) Répartition entre juridictions et organismes disciplinaires non juridictionnels

Cette répartition peut donner lieu au tableau suivant :

|                                | Nombre d'institutions | Nombre de justiciables |
|--------------------------------|-----------------------|------------------------|
| Juridictions                   | 77                    | 36                     |
| Organismes non juridictionnels | 76                    | 68                     |
| Total                          | 153                   | 104                    |

Ce tableau permet de constater que le nombre de juridictions et d'organismes disciplinaires non juridictionnels est quasiment équivalent, autour de 75 à chaque fois. Le nombre de justiciables concernés est, en revanche, très différent, les juridictions ne concernant que 36 catégories de justiciables alors que les organismes juridictionnels en concernent 68, soit presque deux fois plus. Cette situation permet sans doute de formuler l'hypothèse d'un régime différent entre les voies de recours des deux types d'institutions disciplinaires, les organismes non juridictionnels connaissant moins la voie de l'appel<sup>68</sup>.

<sup>68</sup> Cf. *infra*, 106.

# **TITRE 1 : LES CARACTERISTIQUES PROCEDURALES**

## **DES JURIDICTIONS DISCIPLINAIRES**

Notre but n'est pas d'entrer dans le détail des soixante dix huit procédures disciplinaires juridictionnelles. Il s'agit essentiellement d'insister sur quelques points importants de ces différentes procédures, dans le but de mieux cerner les spécificités de la procédure disciplinaire juridictionnelle.

Pour ce faire, nous étudierons successivement :

Chapitre 1 : Les procédures

Chapitre 2 : Les sanctions et leurs contrôles

# CHAPITRE 1 : LES PROCÉDURES

Nous allons décliner les caractéristiques procédurales des organismes disciplinaires juridictionnels selon quatre critères.

Section 1 : La saisine des juridictions disciplinaires

Section 2 : La composition des juridictions disciplinaires

Section 3 : La publicité des débats disciplinaires

Section 4 : Les influences réciproques des autorités de chose jugée des juridictions disciplinaires et des autres juridictions

## Section 1 : La saisine des juridictions disciplinaires

La question de la saisine des juridictions disciplinaires revêt une très grande importance. En effet, en l'absence de saisine, la juridiction ne pourra mettre en œuvre la répression. Ce point est capital puisqu'on constate que les *personnes non membres du groupe soumis à la répression*, victimes d'agissements dont elles estiment qu'ils constituent des fautes disciplinaires *ne peuvent jamais saisir les juridictions disciplinaires*. Tout au plus peuvent-elle se plaindre à une autorité compétente, qui décidera, ou non, de poursuivre. Cette spécificité s'explique par le fait que la victime d'agissements estimés fautifs aura d'autres voies, pénale, civile ou administrative pour obtenir condamnation ou réparation.

Nous avons choisi de classer les autorités de saisine en trois catégories, la juridiction elle-même et son président, les professionnels, et les représentants de l'administration.

Il existe en effet dans le cadre disciplinaire juridictionnel des possibilités d'autosaisine de certaines juridictions. On mesure ici la distance entre le droit applicable devant les juridictions disciplinaires et le droit pénal, qui obéit au principe de la séparation des fonctions de poursuite et de jugement.

Nous entendons par professionnels, les individus exerçant la profession, mais aussi les groupements de professionnels, ordres, compagnies, syndicats ou associations.

Nous entendons par représentants de l'administration les différentes autorités administratives, mais aussi les membres de la profession exerçant leur mission dans le cadre de l'administration, par exemple les médecins contrôleurs.

Précisons, enfin, que nous avons systématiquement exclu du cadre des autorités de saisine des seconds degrés de juridiction les parties à la première instance qui disposent, *es qualité* de la capacité de saisine de la juridiction d'appel.

| Profession   | Degré | Président<br>ou<br>autosaisine | Professionnels | Représentants de<br>l'administration |
|--|-------|--------------------------------|----------------|--------------------------------------|
| Administrateurs judiciaires  | 1     |                                |                | 1                                    |
|  | 2     |                                |                |                                      |
| Architectes n'exerçant pas en qualité de fonctionnaire ou d'agent public   | 1     | 1                              |                |                                      |
|  | 2     | 1                              |                |                                      |
| Auxiliaires médicaux, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux | 1     |                                | 2              | 6                                    |
|  | 2     |                                |                | 4                                    |
| Elèves des centres régionaux de formation professionnelle d'avocats        | 1     | 1                              |                |                                      |



|   |   |   |   |                 |
|---|---|---|---|-----------------|
| Huissiers de justice  | 1 | 1 | 1 | 1               |
|   | 1 | 1 |   | 1 <sup>71</sup> |
|   | 2 |   | 1 | 1               |
| Infirmiers et infirmières   | 1 |   | 2 | 4               |
|   | 2 |   | 2 | 4               |
| Magistrats du siège du corps des chambres régionales des comptes  | 1 |   | 1 |                 |
| Magistrats du ministère public du corps des chambres régionales des comptes   | 1 |   |   | 1               |
| Magistrats du siège de l'ordre judiciaire   | 1 |   |   | 1               |
| Mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises  | 1 |   |   | 1               |
|   | 2 |   |   |                 |
| Médecins  | 1 | 1 | 3 | 4               |
|   | 2 |   | 3 | 4               |
| Médecins, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux  | 1 |   | 2 | 6               |
|   | 2 |   |   | 6               |
| Personnel médical et scientifique des centres hospitaliers et universitaires exerçant conjointement des fonctions universitaires et hospitalières | 1 |   |   | 2               |
| Notaires, sociétés titulaires d'un office notarial, notaires stagiaires, assistants (clerks, suppléants ou administrateurs)                       | 1 | 1 | 1 | 1               |
|   | 1 | 1 |   | 1 <sup>72</sup> |
|   | 2 |   | 1 | 1               |
| Organismes de placement collectif en valeurs mobilières   | 1 | 1 |   | 2               |
| Pharmaciens (...) d'officine (section A)  | 1 | 1 | 3 | 1               |
| (...) propriétaires, gérants, administrateurs des établissements qui se livrent à la fabrication des produits pharmaceutiques spécialisés         | 1 | 1 | 3 | 1               |
| (...) droguistes et répartiteurs  | 1 | 1 | 3 | 1               |
| (...) des établissements hospitaliers, mutualistes, salariés, et autres métropolitains, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées                  | 1 | 1 | 3 | 1               |
| (...) des départements d'outre-mer, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées  | 1 | 1 | 3 | 1               |
| Pharmaciens des territoires d'outre-mer, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées   | 1 | 1 | 3 | 1               |
| (...) des établissements hospitaliers, mutualistes, salariés, et autres métropolitains, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées                  | 1 | 1 | 3 | 1               |
| (...) des sections A, B, C, D, E, F, G  | 2 |   | 1 | 1               |
| (...) titulaires d'une officine à l'occasion des prestations servies aux assurés sociaux  | 1 |   | 2 | 6               |
| (...) des établissements hospitaliers, mutualistes, salariés à l'occasion des prestations servies aux assurés sociaux                             | 1 |   | 2 | 6               |
| (...) directeurs et directeurs adjoints de laboratoires d'analyses de biologie médicale   | 1 |   | 2 | 6               |

<sup>71</sup> Personne se prétendant lésée.

<sup>72</sup> Personne se prétendant lésée.

concernée. Reste à savoir si dans son traitement, dans sa résolution, ce contentieux est aussi dominé par les membres de ce groupe. Cette étude nous permettra, reliée à celle de la saisine, d'éclairer les rôles respectifs de l'État et des organisations professionnelles dans la sphère disciplinaire juridictionnelle.

Nous avons donc, comme en ce qui concerne la saisine, procédé à l'analyse des juridictions disciplinaires en en distribuant les membres dans trois catégories. Nous avons retenu d'une part, les groupe des professionnels, d'autre part celui des représentants de l'administration, et enfin, celui des magistrats professionnels, nous permettant de mesurer, en plus de l'objectif avancé la présence de professionnels de la justice autre que disciplinaire au sein des juridictions disciplinaires.

Nous entendons par professionnels les membres du groupe concerné, hors ceux qui siègent en tant que représentants de l'administration (par exemple les médecins-conseil des services de sécurité sociale). Nous avons aussi retenu dans cette catégorie les médecins siégeant dans la juridiction disciplinaire des sages-femmes puisque celle-ci est une émanation de l'ordre des médecins et que les médecins ne sont pas dans ce cadre au titre de l'administration, mais en fonction de leurs compétences professionnelles.

Nous entendons par représentants de l'administration toutes les personnes nommées par cette dernière pour défendre ses intérêts, et les indépendants n'étant ni magistrats ni professionnels. L'illustration de cette dernière catégorie nous est fournie par les "personnalités compétentes" ou les "professeurs d'enseignement supérieur", quand ils ne jugent pas de leur propre discipline.

Nous entendons par magistrats professionnels tous les membres des juridictions judiciaires, administratives ou du corps des chambres régionales ou de la Cour des comptes.

Il nous faut toutefois insister sur le caractère délicat du classement de certaines personnes, quand elles sont choisies au sein d'organes comprenant des membres siégeant en qualité de professionnel et d'autre siégeant en qualité de représentant de l'administration (par exemple la COB<sup>76</sup>). Nous les avons systématiquement classés en qualité de représentants de l'administration, tant les délégués de tels organismes semblent représenter la défense de l'intérêt général. En revanche, les personnes désignées par des organismes privés comme des syndicats ou des associations ont été classées dans le cadre "professionnels".

| Profession   | Degré | Professionnels | Représentants de l'administration | Magistrats |
|--|-------|----------------|-----------------------------------|------------|
| Administrateurs judiciaires  | 1     | 3              | 4                                 | 4          |
|  | 2     |                |                                   | *          |
| Architectes n'exerçant pas en qualité de fonctionnaire ou d'agent public   | 1     | 2              |                                   | 3          |
|  | 2     | 2              |                                   | 3          |
| Auxiliaires médicaux, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux | 1     | 2              | 2                                 | 1          |
|  | 2     | 2              | 2                                 | 1          |
| Elèves des centres régionaux de formation professionnelle d'avocats        | 1     | 5              | 1                                 |            |
|  | 2     |                |                                   | *          |
| Avocats et avocats stagiaires  | 1     | *              |                                   |            |
|  | 2     |                |                                   | *          |
| Avocats aux Conseils et à la Cour de cassation                             | 1     | *              |                                   |            |

<sup>76</sup> Commission des Opérations de Bourse.

|   |   |                     |  |   |
|---|---|---------------------|--|---|
| Mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises  | 1 | 3                   | 3                                      | 3 |
|   | 2 |                     |  | * |
| Médecins  | 1 | *                   | (1)                                    |   |
|   | 2 | 8                   |  | 1 |
| Médecins, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux  | 1 | 2                   | 3                                      |   |
|   | 2 | 2                   | 2                                      | 1 |
| Personnel médical et scientifique des centres hospitaliers et universitaires exerçant conjointement des fonctions universitaires et hospitalières | 1 | 1/2                 | 1 (ou) <sup>80</sup> 1/2 <sup>81</sup> | 1 |
| Notaires, sociétés titulaires d'un office notarial, notaires stagiaires, assistants (clercs, suppléants ou administrateurs)                       | 1 | *                   |  |   |
|   | 1 |                     |  | * |
|   | 2 |                     |  | * |
| Organismes de placement collectif en valeurs mobilières   | 1 | 3                   | 6                                      |   |
| Pharmaciens (... ) d'officine (section A)   | 1 | 1 à 3 <sup>82</sup> | 3                                      | 1 |
| (...) propriétaires, gérants, administrateurs des établissements qui se livrent à la fabrication des produits pharmaceutiques spécialisés         | 1 | 10                  | 2, (1)                                 | 1 |
| (...) droguistes et répartiteurs  | 1 | 6                   | 2, (1)                                 | 1 |
| (...) des établissements hospitaliers, mutualistes, salariés, et autres métropolitains, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées                  | 1 | 14                  | 1, (1)                                 | 1 |
| (...) des départements d'outre-mer, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées  | 1 | 83                  |  |   |
| Pharmaciens des territoires d'outre-mer, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées   | 1 | 84                  |  |   |
| (...) des établissements hospitaliers, mutualistes, salariés, et autres métropolitains, sauf fonctionnaires, inspecteurs, armées                  | 1 | 12                  | 1, (1)                                 | 1 |
| (...) des sections A, B, C, D, E, F, G  | 2 | 85                  | 6                                      | 1 |
| (...) titulaires d'une officine à l'occasion des prestations servies aux assurés sociaux  | 1 | 2                   | 2                                      | 1 |
| (...) des établissements hospitaliers, mutualistes, salariés à l'occasion des prestations servies aux assurés sociaux                             | 1 | 2                   | 2                                      | 1 |
| (...) directeurs et directeurs adjoints de laboratoires d'analyses de biologie médicale   | 1 | 2                   | 2                                      | 1 |
| (...) à l'occasion des prestations servies aux assurés sociaux  | 2 | 2                   | 2                                      | 1 |
| Policiers et gendarmes exerçant des pouvoirs d'officiers ou d'agents de police judiciaire   | 1 |                     |  | * |
| Sages-femmes  | 1 | *                   | (1)                                    |   |
|   | 2 | 10                  |  | 1 |
| Sages-femmes à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux   | 1 | 2                   | 2                                      | 1 |

<sup>80</sup> A la place du conseiller d'État, peut être nommé un professeur d'enseignement supérieur.

<sup>81</sup> La formule 1/2 indique la moitié des membres de la juridiction, hors le président .

<sup>82</sup> 6 pour le Conseil de la Seine

<sup>83</sup> Délégués locaux et représentants, complétés, suivant la nature de l'affaire, par les membres du conseil central de la section A, B, C, D ou G, normalement compétente en matière métropolitaine.

<sup>84</sup> Délégués locaux et représentants, complétés, suivant la nature de l'affaire, par les membres du conseil central de la section A, B, C, D ou G, normalement compétente en matière métropolitaine.

<sup>85</sup> 8/A, 4/B, 2/C, 3/D, 1/E, 1/F, 3/G.

- 13) Huissiers de justice (1)
- 14) Infirmiers et infirmières (1 et 2)
- 15) Magistrats du siège du corps des chambres régionales des comptes
- 16) Magistrats du ministère public du corps des chambres régionales des comptes
- 17) Magistrats du siège de l'ordre judiciaire
- 18) Médecins (1 et 2)
- 19) Personnel médical et scientifique des centres hospitaliers et universitaires exerçant conjointement des fonctions universitaires et hospitalières
- 20) Notaires (1)
- 21) Pharmaciens : d'officine (1 et 2), les autres (1)
- 22) Sages-femmes (1 et 2)
- 23) Sociétés de bourse, établissements de crédit, caisse des dépôts et consignations, commissionnaires agréés près la bourse de commerce de Paris et courtiers assermentés agréés, et leurs négociateurs, opérateurs agréés par le Conseil. 2) Personnes se livrant au démarchage
- 24) Vétérinaires (1 et 2)

On remarque que les professionnels de la santé échappent massivement aux juges professionnels et aux représentants de l'administration quand l'objet de la discipline n'est pas lié au système de protection sociale. On peut aussi étudier la liste en fonction du nombre de juridictions concernées par la majorité professionnelle. Celles-ci sont 33 pour un total de 78, soit 42,31% de l'ensemble.

On peut tirer des analyses de ce chapitre le fait que le contentieux disciplinaire juridictionnel est soumis en majorité à des juges membres du groupe concerné. Mais la part des professionnels, quand ils sont majoritaires, est tout de même conséquente. Cependant, le contentieux disciplinaire échappe ici en partie à son image de "contentieux uniquement professionnel".

### **Section 3 : La publicité des débats disciplinaires**

La publicité des débats est présentée comme une garantie de justice pour les citoyens, puisqu'elle leur permet de contrôler la manière dont la justice est rendue. Cette idée, commune à bon nombre d'États, a permis l'adoption du principe de publicité des débats dans un cadre international, la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, ratifiée par la France le 31 décembre 1973, et publiée par le décret du 3 mai 1974. L'article 6-1 de la Convention dispose que "toute personne a le 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 à 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".

En vertu de l'article 55 de la constitution du 4 octobre 1958, ce texte a une valeur supérieure à la loi. Les choses semblent donc simples : les juridictions françaises

revirement, dans l'arrêt *Maubleu*, du 14 février 1996<sup>96</sup>, dans lequel il décide que le principe de la publicité des débats trouve à s'appliquer devant les juridictions disciplinaires.

## § 2 : L'état de la question dans l'ordre judiciaire

La position de la Cour de cassation est formalisée dans l'arrêt de la première chambre civile du 10 janvier 1984. L'attendu principal de cet arrêt est le suivant : "si l'art. 6, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tel qu'interprété par un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme en date du 23 juin 1981, donne à un avocat poursuivi disciplinairement devant la Cour d'appel le droit de voir sa cause rendue en audience publique, c'est à la condition que ce droit ait été revendiqué devant cette juridiction; que, M. R... n'ayant pas demandé à la Cour d'appel de statuer en audience publique le moyen tiré de la non-publicité des débats et du prononcé de l'arrêt, invoqué pour une première fois devant la Cour de cassation, ne peut être accueilli"<sup>97</sup>.

Cette position s'est vue confirmée pour les avocats<sup>98</sup>, et les notaires<sup>99</sup>. On reconnaît ici le régime des nullités de l'article 446 du Nouveau code de procédure civile, qui doivent être soulevées avant la clôture des débats. Cette position de la Cour de cassation est tout à fait conforme à l'arrêt de la Cour européenne, et notamment son n°59 qui estime que : "Les Drs Le Compte, Van Leuven et De Meyere avaient donc droit à la publicité de l'instance. A la vérité, ni la lettre, ni l'esprit de l'article 6, § 1 ne les auraient empêchés d'y renoncer de leur plein gré, expressément ou tacitement (comp. l'arrêt *Deweert*, préc., p. 26, § 49); une procédure disciplinaire de ce genre se déroulant avec l'accord de l'intéressé n'enfreint pas la Convention."

C'est ainsi bien un régime de la renonciation tacite que met en place la Cour de cassation. On peut, en outre, souligner que ce régime semble convenir au législateur, puisque l'art. 16 du décret n°91-1197, du 27 novembre 1991, organisant la profession d'avocat, prévoit, en son art. 16 al. 4 (auquel renvoient toutes les dispositions du décret relatives au recours devant la cour d'appel) : "La cour d'appel statue en audience solennelle (...) et en la chambre du conseil, après avoir invité le bâtonnier à présenter ses observations. Toutefois, à la demande l'intéressé, les débats se déroulent en audience publique; mention en est faite dans la décision".

Nous allons aborder à présent la question de la chose jugée et des juridictions disciplinaires.

## Section 4 : Les influences réciproques des autorités de chose jugée des juridictions disciplinaires et des autres juridictions <sup>100</sup>

Ce chapitre menace d'être court tant les solutions en la matière sont assurées, non sujettes à discussion, même s'il n'en a pas toujours été ainsi<sup>101</sup>. Il est néanmoins

<sup>96</sup> C.E., *Maubleu*, 14 février 1996, *RFD adm.*, 1996, 11986 et s., concl., M. Sanson.

<sup>97</sup> Civ. 1, 10 janvier 1984, *Gaz. Pal.* 1984, 703, note A. D.; *JCP* 1984, 2, 20210, concl. (avec très peu d'argumentation juridique, mais beaucoup de "pragmatisme") Gulphe; *D.* 1985, I.R., 105 et note; *RTD civ.* 1984, 771, obs Perrot.

<sup>98</sup> Civ. 1, 22 janvier 1985, *JCP* 1985, 4, 126.

<sup>99</sup> Civ. 1, 10 décembre 1985, *JCP* 1987, 2, 20749, note J.-F. Pillebout.

<sup>100</sup> Voir G. Liet-Vaux et A. Gourio, *Ordres professionnels*, *Juriscl. Droit administratif* n°145, n°92

En conclusion à ce chapitre, on peut constater que les systèmes disciplinaires juridictionnels ne sont pas des sous-systèmes obligés de se plier aux constatations et décisions des autres juges. La répression disciplinaire n'est pas une sous-répression pénale. Les systèmes disciplinaires juridictionnels sont des systèmes juridictionnels à part entière, obéissant, à ce titre, aux mêmes règles que les autres.

## CHAPITRE 2 : LES SANCTIONS ET LEURS CONTRÔLES

Nous nous attacherons tout d'abord aux sanctions (section 1) avant d'envisager les recours dont les décisions qui les prononcent peuvent faire l'objet (section 2).

### Section 1 : Les sanctions

La première chose à faire est de savoir à quoi on reconnaît une sanction disciplinaire. Pour nous, la chose paraît simple : la sanction disciplinaire sera celle que les textes désignent comme telle. Ayant montré que le phénomène disciplinaire juridictionnel est avant tout professionnel, nous pouvons suivre F. Delpérée, qui écrit, "nous définirons la sanction disciplinaire dans le droit de la fonction publique comme la mesure individuelle qui, prise en vue d'assurer la répression d'une infraction disciplinaire, atteint l'agent public dans ses avantages de fonction."<sup>112</sup>, à ceci près que nous étendons la définition à tous les professionnels justiciables de juridictions disciplinaires.

Dans ce cadre, le principe en la matière est constitué par, "la légalité des peines disciplinaires". "C'est", d'après J. Mourgeon, "pendant les années de guerre que sont apparues, nombreuses, les décisions transposant à la répression administrative, cette règle constante du droit pénal."<sup>113</sup> Cette règle est aujourd'hui, reprise par tous les auteurs sans explications<sup>114</sup>. Son contenu peut être défini de la manière suivante : "le juge exige que ne soient prononcées à titre de sanction que des mesures prévues comme telles par un texte. Toute sanction ne répondant pas à cette condition est annulable pour violation de la loi."<sup>115</sup>

L'affirmation est transposable en ce qui concerne les juridictions disciplinaires, à ceci près, que la sanction ne sera pas "annulable" dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, mais passible de cassation, aussi bien devant la Cour de cassation que devant le Conseil d'État, pour violation de la loi<sup>116</sup>.

Les bases de notre raisonnement établies, nous pouvons exposer les résultats de notre recherche. Nous avons recensé les différentes sanctions prononçables par des juridictions disciplinaires. Il est bien évident que toutes ces sanctions ne sont pas prononçables pour toutes les professions. Chaque juridiction a son arsenal de sanctions énumérées limitativement, et ne peut puiser au-delà. Pour la clarté de l'exposé, nous les avons classées en deux séries, les sanctions principales, et les sanctions secondaires, qui accompagnent les sanctions principales, en tirant des conséquences indirectes de leur prononcé.

#### Sanctions principales

- 1) abaissement d'échelon
- 2) admission à cesser les fonctions s'il n'y a pas de droit à une pension de retraite
- 3) amende
- 4) avertissement

---

<sup>112</sup>F. Delpérée, L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, LGDJ, bibliothèque de droit public, 1968, 101.

<sup>113</sup>J. Mourgeon, La répression administrative, thèse de droit public, LGDJ, 1968, 115, et note 120.

<sup>114</sup>Par exemple, J-M. et J-B. Auby, Droit de la fonction publique, préc., 205.

<sup>115</sup>J. Mourgeon, préc., 115.

<sup>116</sup>Sur cette notion dans le cadre des différents contentieux, voir R. Chapus, préc., et J. Héron, préc.

- 7) notification de décision à une ou plusieurs des sociétés dans lesquelles l'intéressé exerce ses fonctions
- 8) possibilité d'assortir la sanction principale du déplacement d'office
- 9) possibilité d'insertion dans les journaux des décisions définitives
- 10) privation des droits civiques
- 11) privation temporaire du droit d'élire les membres de la commission de discipline
- 12) publication
- 13) publicité
- 14) remboursement du trop perçu en cas d'abus d'honoraires
- 15) remboursement du trop perçu en cas d'abus de prix de vente des médicaments et fournitures ou des prix d'analyses
- 16) sursis possible et mécanisme de récidive
- 17) toutes limitations dans l'exercice de l'activité
- 18) toutes mesures de publicité estimées nécessaires
- 19) transfert d'office de tout ou partie du portefeuille des contrats

Ces listes nous imposent deux remarques.

- Les systèmes de sanctions disciplinaires comportent uniformément des peines allant du simple avertissement verbal ou son équivalent, à l'exclusion définitive de la profession par interdiction d'exercer, retrait d'agrément ou radiation de la liste des professionnels.

- Les amendes et autres mesures de publicité, sont surtout l'apanage du monde des affaires dans lequel la confiance est primordiale et la mauvaise publicité désastreuse<sup>118</sup>.

## **Section 2 : Les recours**

L'analyse des recours qu'un justiciable peut exercer contre une décision disciplinaire juridictionnelle dont il est l'objet oblige, dans un premier temps, à l'étude de la répartition des juridictions disciplinaires selon leur subordination à la Cour de cassation ou au Conseil d'État (§ 1). Elle conduit, dans un second temps, à celle de l'organisation des systèmes de juridictions disciplinaires (§ 2). Elle amène, enfin, à l'analyse de la part des juridictions non exclusivement disciplinaires dans l'exercice de cette justice (§ 3).

### **§ 1 : La répartition des juridictions disciplinaires selon leur subordination à la Cour de cassation ou au Conseil d'État**

Les juridictions disciplinaires sont réparties entre ce que l'on appelle ordinairement les deux grands "ordres de juridictions", l'ordre administratif et l'ordre judiciaire. Nous avons intégré à notre base de données (voir annexe) une clef "organe de recours". Les recours possibles pour tous les systèmes de juridictions disciplinaires se terminent toujours par la cassation, soit devant le Conseil d'État, soit devant la Cour de cassation. Nous repérons donc les différents systèmes disciplinaires selon leur intégration à la sphère administrative ou judiciaire. Les résultats trouvés donnent :

Pour la Cour de cassation, les 13 juridictions suivantes :

---

<sup>118</sup>P. Lascoumes, Les affaires ou l'art de l'ombre, Les délinquances financières et leur contrôle, Le Centurion 1986, 212.



- 21) Section des assurances sociales du conseil national de discipline des médecins (Sages-femmes)
- 22) Section des assurances sociales du conseil national de l'ordre des pharmaciens
- 23) Section disciplinaire du conseil national de l'ordre des chirurgiens-dentistes
- 24) Section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins
- 25) Section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins (Sages-femmes)

Notre commentaire va être simple. On constate que la Cour de cassation voit soumis à son contrôle les systèmes ayant rapport avec la justice. Le Conseil d'Etat est compétent pour tous les autres secteurs, santé, éducation, affaires, etc. On peut voir deux causes à cette répartition. D'un point de vue historique, les professions judiciaires sont organisées au XIX<sup>e</sup> siècle, époque à laquelle la juridiction administrative émergeait lentement. D'un point de vue plus prosaïque, la compétence des juges judiciaires permet de juger de l'attitude des auxiliaires de justice qui œuvrent massivement dans la sphère judiciaire, et peu dans l'administrative.

Nous notons aussi que, pour la Cour de cassation, hors la Commission nationale d'inscription des commissaires aux comptes constituée en chambre nationale de discipline et le conseil de discipline de l'ordre des avocats aux conseils et à la Cour de cassation, toutes les juridictions disciplinaires ont d'autres fonctions juridictionnelles, que ce soit en tant que cour d'appels ou en tant que chambres d'accusation. Nous aborderons ce point dans la section 3. Pour l'heure, nous allons étudier l'organisation des degrés de juridictions disciplinaires.

## § 2 : L'organisation des systèmes de juridictions disciplinaires

Les deux grands "ordres de juridictions" connaissent une organisation permettant à un citoyen ou au représentant de la société, en cas de mécontentement, de faire réexaminer une affaire par le biais de l'appel. Or, tous les systèmes de juridictions disciplinaires ne connaissent pas ce système. Nous allons les classer selon cette caractéristique.

27 systèmes disciplinaires connaissent le système du double degré de juridiction. Les professionnels concernés sont les :

- 1) Administrateurs judiciaires
- 2) Architectes n'exerçant pas en qualité de fonctionnaire ou d'agent public
- 3) Auxiliaires médicaux, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux
- 4) Avocats et avocats stagiaires
- 5) Chirurgiens-dentistes
- 6) Chirurgiens-dentistes à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux
- 7) Commissaires-priseurs
- 8) Commissaires aux comptes
- 9) Commissionnaires agréés près les bourses de commerce (personnes physiques ou sociétés commerciales)
- 10) Elèves des centres régionaux de formation professionnelle d'avocats
- 11) Enseignants des établissements d'enseignement technologique
- 12) Enseignants-chercheurs, enseignants et usagers de l'enseignement supérieur public et privé
- 13) Experts-comptables et comptables agréés

officiers de police judiciaire, qui ne connaissent qu'un degré de juridiction, et les experts-comptables, qui en connaissent deux.

Nous nous attachons à présent à l'étude du rôle des juridictions non-exclusivement disciplinaires dans les systèmes disciplinaires.

### § 3 : Le rôle des juridictions non-exclusivement disciplinaires dans les systèmes disciplinaires

D'emblée, il faut souligner est que les systèmes disciplinaires ne sont pas fermés, sans contact avec les autres systèmes juridictionnels. En effet, tous les systèmes disciplinaires sont couverts par les juridictions suprêmes des deux grands "ordres de juridictions", le Conseil d'État ou la Cour de cassation. De surcroît, les systèmes disciplinaires intègrent quelquefois, avant la cassation, des juridictions statuant aussi et prioritairement hors du champ disciplinaire. Nous avons recensé 15 juridictions à objet non exclusivement disciplinaire :

- 1) Tribunal de Grande Instance : Commissaires-priseurs
- 2) Tribunal de Grande Instance : Huissiers de justice
- 3) Tribunal de Grande Instance : Notaires
- 4) Tribunal de grande instance : Greffiers des tribunaux de commerce
- 5) Cour d'appel : Avocats et avocats stagiaires
- 6) Cour d'appel : Commissaires-priseurs
- 7) Cour d'appel : Commissionnaires agréés près les bourses de commerce
- 8) Cour d'appel : Huissiers de justice
- 9) Cour d'appel : Elèves des centres régionaux de formation professionnelle  
d'avocats
- 10) Cour d'appel : Greffiers des tribunaux de commerce
- 11) Cour d'appel : Mandataires judiciaires à la liquidation des entreprises
- 12) Cour d'appel : Notaires
- 13) Cour d'appel de Paris : Administrateurs judiciaires
- 14) Chambre d'accusation : Chefs de district et agents techniques des eaux et  
forêts
- 15) Chambre d'accusation : Policiers et gendarmes exerçant des pouvoirs  
d'officiers ou d'agents de police judiciaire

Cette liste nous inspire trois remarques :

- Tout d'abord, toutes ces juridictions exercent leurs autres fonctions dans l'ordre judiciaire. La question disciplinaire juridictionnelle est, dans l'ordre administratif, totalement spécialisée.

- De plus, toutes les professions connaissant des organes de répression disciplinaire non-spécialisés appartiennent au milieu de la justice. Cette spécificité s'explique certainement par les liens très étroits des auxiliaires de justice avec les juridictions, et les compétences communes des auxiliaires et des magistrats. Donc, par élimination, toutes les professions des secteurs de la santé, des affaires, de l'habitat, et de la sécurité sociale, sont soumises à des juridictions disciplinaires spécialisées, et appartenant à l'ordre administratif.

- Enfin, ces juridictions appartiennent indifféremment aux systèmes à un ou deux degrés de juridiction (la Chambre d'accusation correspond au premier, les autres au second), et pour ces dernières, exercent leurs attributions indifféremment aux deux degrés (les Tribunaux de Grande Instance au premier, les Cours d'appel au second).

## TITRE 2 : LES CARACTERISTIQUES PROCEDURALES

### DES ORGANISMES DISCIPLINAIRES NON

### JURIDICTIONNELS

Nous entendrons, dans ce titre, les "organismes disciplinaires non juridictionnels", non seulement comme les autorités décisionnelles en matière disciplinaire, mais encore comme l'ensemble des autorités de consultation instaurées par le législateur pour assister les autorités décisionnelles dans leurs tâches. En effet, si l'hypothèse de la juridictionnalisation doit avoir une quelconque validité, elle comprend l'idée selon laquelle le "jugement" doit être rendu, dans sa forme canonique, par une instance collégiale. Or, dans les procédures disciplinaires tendant vers une sanction prononcée par une autorité non juridictionnelle, les seules formations collégiales résident dans les autorités de consultation. C'est la raison pour laquelle nous allons particulièrement nous attacher à leur étude, en commençant par les présenter dans un tableau, en fonction des justiciables concernés.

| <b>Justiciables</b>  | <b>Autorité de consultation</b>  |
|--|--|
| 1° Agents des établissements créés au titre de l'article 1er de la loi du 6 octobre 1982 susvisée;<br>2° Agents de l'agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole;<br>3° Agents du fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre.   | Conseil de discipline de l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole. |
| a) Entreprises régies par le code des assurances ;<br>b) Institutions relevant du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale ;<br>c) Institutions relevant de la section 4 du chapitre II du titre II du livre VII du code rural ;<br>d) Mutuelles relevant du code de la mutualité.  | Commission de contrôle des assurances  |
| Agents de la fonction publique d'État  | Commission de recours du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État                       |
| Agents de la fonction publique d'État  | Conseil de discipline.   |
| Agents de la fonction publique territoriale  | Conseil de discipline de recours.  |
| Agents de la fonction publique territoriale  | Conseil de discipline.   |
| Agents de l'Agence nationale pour l'emploi   | Conseil de discipline.   |
| Agents de l'Office national de la chasse exerçant leurs fonctions à temps complet ou à temps partiel engagés à durée indéterminée  | Conseil de discipline de l'Office national de la chasse.   |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme   | Non précisée   |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme   | Non précisée   |
| Agents du service public hospitalier   | Commission administrative paritaire siégeant en conseil de discipline.                             |
| Agents du service public hospitalier qui ont fait l'objet d'une des sanctions des deuxième, troisième groupes mentionnés à l'article 81 de ladite loi et que cette sanction est plus sévère que celle qui avait été proposée par le conseil de discipline ; ou qui ont été licenciés pour insuffisance professionnelle alors que la commission administrative paritaire n'avait pas donné un | Commission des recours du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.                  |

|   |  |
|---|--|
| Élèves des écoles nationales de la marine marchande   | Conseil de classe, tel qu'il est défini à l'article 17, siégeant en conseil de discipline                        |
| Élèves des écoles préparant au diplôme d'État de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.   | Conseil de discipline.   |
| Élèves des lycées militaires et écoles militaires   | Conseil de discipline.   |
| Élèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées  | Conseil d'enseignement et de recherche.  |
| Experts en automobile   | Commission nationale chargée d'établir la liste des experts en automobile  |
| Fédérations agréées de coopératives agricoles ; personnes physiques exerçant les fonctions de commissaire aux comptes.  | Non précisée   |
| Gardes nationaux de la chasse et de la faune sauvage  | Conseil national de la chasse et de la faune sauvage.  |
| Gardes-pêche  | Conseil supérieur de la pêche.   |
| Gérants de débit de tabac   | Commission consultative disciplinaire siégeant auprès des services centraux de la direction générale des impôts. |
| Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites   | Non précisée   |
| Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites   | Non précisée   |
| Les élèves de l'École nationale supérieure des beaux-arts   | Commission de discipline.  |
| Les élèves de l'école nationale de la statistique et de l'analyse de l'information autres que les élèves fonctionnaires ou assimilés  | Comité d'enseignement siégeant en formation de conseil de discipline.  |
| Les élèves de l'École nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres   | Conseil de discipline.   |
| Les étudiants de de l'école nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques autres que ceux qui ont la qualité de fonctionnaire, agent de l'État ou militaire français.  | Conseil intérieur.   |
| Magistrats du parquet   | Formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente pour les magistrats du parquet                      |
| Maîtres d'internat et surveillants d'externat   | Conseil de discipline.   |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des produits des pêches maritimes et des élevages marins.   | Non précisée   |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de distribution et de transformation des produits de la conchyliculture   | Non précisée   |
| Membres et les boursiers de l'École française de Rome   | Conseil de discipline .  |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi | Commission nationale de lutte contre le dopage   |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi | Organisme disciplinaire de première instance.  |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la  | Organisme disciplinaire de recours.  |

Nous avons choisi, pour présenter les caractéristiques procédurales des organismes disciplinaires non juridictionnels, de procéder en deux temps. En effet, il est nécessaire, pour prendre la mesure de ces organismes, de détailler la procédure aboutissant à la sanction. En outre, un indice de l'importance de ces sanctions pourra être trouvé dans l'analyse du contrôle des sanctions disciplinaires.

Chapitre 1 : La procédure aboutissant à la sanction

Chapitre 2 : Le contrôle des sanctions disciplinaires

# CHAPITRE 1 : LES PROCÉDURES

L'unité de la matière disciplinaire non juridictionnelle peut être affirmée, tant en ce qui concerne les différentes phases de la procédure pouvant aboutir à la sanction (Section 1) qu'en ce qui concerne la composition des organes chargés d'intervenir en la matière (Section 2).

## Section 1 : Les différentes phases de la procédure

La procédure disciplinaire non juridictionnelle peut être scindée en deux étapes : la phase précédant la décision de déclencher les poursuites (§ 1), et la phase consultative (§ 2).

### § 1 : La phase précédant la décision de déclencher les poursuites

Il faut noter, à titre préliminaire, que, dès la constatation du comportement potentiellement infractionnel, l'individu concerné est prévenu du caractère imminent de l'ouverture d'une procédure disciplinaire; dans certain cas il est entendu avant la prise de décision d'entamer ou non cette phase et dans d'autres il participe à l'enquête préliminaire.

#### A) La constatation de la faute disciplinaire

En matière hospitalière, "le point de départ de l'action disciplinaire est la faute constatée par le supérieur hiérarchique de l'agent, lequel doit rendre compte au directeur"<sup>119</sup>. Il s'agit, en fait, de la procédure habituelle dans la fonction publique : en effet, tant en ce qui concerne la fonction publique étatique que territoriale, c'est au supérieur hiérarchique du fonctionnaire qu'il revient de veiller à ce que toute faute commise soit révélée et déferée à l'autorité détentrice du pouvoir disciplinaire<sup>120</sup>.

Dans le cadre des relations du travail, le rapport de la faute du salarié est porté devant le chef d'entreprise<sup>121</sup>.

Concernant le domaine pénitentiaire, la rédaction d'un compte rendu d'incident matérialise le début de l'action disciplinaire. "Ce document, initié et rédigé par un surveillant pénitentiaire, rend compte d'actes violant les règles de fonctionnement de l'établissement"<sup>122</sup>.

Dès ce stade de la procédure, devant les différentes autorités analysées, la personne susceptible de faire l'objet d'une sanction doit être informée et, de ce fait, participe au déroulement de la procédure.

Dans le cadre des relations du travail, notamment, la part faite au salarié est conséquente, que la procédure envisagée soit la procédure normale ou la procédure simplifiée<sup>123</sup> (voire même conventionnelle). En effet, dans l'hypothèse de la procédure

---

<sup>119</sup> A. Faure, *Commentaire du statut de la fonction publique hospitalière* : Berger-Levrault, 1998, 359.

<sup>120</sup> P. Bandet, préc. 49.

<sup>121</sup> C. Puigelier, préc. 55.

<sup>122</sup> J.-P. Céré, préc. 156.

<sup>123</sup> Le choix entre les deux procédures dépend de la gravité de la sanction prononcée, la procédure simplifiée n'étant utilisée que pour des sanctions mineures.

Les règles sont même plus exigeantes en matière hospitalière, puisque "le directeur doit immédiatement entendre l'agent incriminé dans ses explications et tenter d'obtenir le maximum de précisions sur son comportement, le mobile et les conditions de la faute"<sup>131</sup>. En outre, la victime éventuelle et les tiers devront également être entendus et éventuellement confrontés avec l'auteur éventuel de la faute. Il s'agira ensuite de consigner par écrit leurs déclarations signées, afin d'éviter toute contestation ultérieure.

S'agissant du domaine pénitentiaire, le compte rendu ayant révélé l'existence de la faute est transmis à un gradé. Ce dernier a pour tâche d'adresser au chef d'établissement un rapport plus circonstancié avec son avis et ses observations sur les faits reprochés au détenu. Il lui appartient donc de procéder à l'instruction de l'affaire afin de rassembler "tout élément d'information utile sur les circonstances des faits reprochés au détenu et la personnalité de celui-ci"<sup>132</sup>. Cette enquête exige donc, également, que le dossier de l'individu soit consulté, afin de prendre notamment connaissance de ses éventuels antécédents disciplinaires.

Au vu des divers éléments recueillis au terme de l'enquête, l'autorité disciplinaire peut prendre une décision quant au déclenchement des poursuites.

### C) Le déclenchement des poursuites

Une fois le rapport de l'agent ayant constaté la commission de la faute réceptionné par l'autorité détentrice du pouvoir disciplinaire, il s'impose à celle-ci de diligenter l'enquête chargée d'apporter la preuve de la matérialité des faits reprochés à l'individu. Dans le cas où, au terme de ces recherches, l'imputation des agissements fautifs s'avérerait exacte l'autorité décide du déclenchement des poursuites.

Il importe de noter que lors de cette phase, il peut arriver que la même personne constate l'infraction, exige qu'une enquête soit ouverte et finisse par décider de déclencher l'ouverture de la procédure disciplinaire. Selon J. Mourgeon, ce principe s'explique par le fait que chargée "de l'accomplissement de la mission administrative", l'autorité hiérarchique doit maîtriser le processus disciplinaire dans tous ses éléments "pour permettre cet accomplissement dans les conditions les meilleures"<sup>133</sup>.

Toutefois, il existe une certaine répartition des tâches dans la mesure où, en règle générale, l'autorité hiérarchique n'appartient pas à l'autorité de consultation, chargée de rendre un avis sur l'éventualité d'une sanction.

Dans cette perspective, on peut mettre en évidence le principe selon lequel c'est, de manière générale, au directeur de l'institution qu'il appartient de déclencher les poursuites en tant qu'unique autorité de saisine. Ce principe se vérifie, ainsi que l'on peut le constater à la lecture du tableau, dans 56 cas de même qu'il concerne les secteurs qui, sont d'un point de vue quantitatif, les plus importants en matière de discipline. En effet, on peut constater que dans le domaine du salariat privé, ainsi que dans les trois grandes fonctions publiques en première instance (fonction publique d'État, fonction publique territoriale et fonction publique hospitalière) et également en ce qui concerne la discipline des élèves des établissements scolaires, c'est celui qui dirige l'institution qui dispose du pouvoir de saisine.

Pour certaines catégories de justiciables, l'autorité de saisine appartient de manière exclusive à un représentant de l'État, ministre ou préfet. Ainsi, le garde des

<sup>131</sup> A. Faure, préc. 359.

<sup>132</sup> Article D 251-1 du Code de procédure pénale.

<sup>133</sup> J. Mourgeon, préc. 440.

- d'infirmier, de laborantin d'analyses médicales, de manipulateur d'électroradiologie médicale, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue et au diplôme d'infirmier de secteur psychiatrique, les élèves des instituts préparant au diplôme de cadre de santé.
- 25) Elèves des écoles nationales de la marine marchande
  - 26) Elèves des écoles préparant au diplôme d'Etat de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.
  - 27) Elèves des lycées militaires et écoles militaires
  - 28) Elèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées
  - 29) Fédérations agréées de coopératives agricoles ; personnes physiques exerçant les fonctions de commissaire aux comptes
  - 30) Gérants de débit de tabac (directeur général des impôts).
  - 31) Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites (préfet de région)
  - 32) Les élèves de l'Ecole nationale supérieure des beaux-arts
  - 33) Les élèves de l'école nationale de la statistique et de l'analyse de l'information autres que les élèves fonctionnaires ou assimilés
  - 34) Les élèves de l'Ecole nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres
  - 35) Les étudiants de l'école nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques autres que ceux qui ont la qualité de fonctionnaire, agent de l'Etat ou militaire français.
  - 36) Magistrats du parquet (Le garde des sceaux)
  - 37) Maîtres d'internat et surveillants d'externat
  - 38) Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des produits des pêches maritimes et des élevages marins.
  - 39) Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de
  - 40) distribution et de transformation des produits de la conchyliculture
  - 41) Membres et les boursiers de l'École française de Rome
  - 42) Militaires
  - 43) Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense
  - 44) Personnel navigant professionnel contractuel de la délégation générale pour l'armement
  - 45) Personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux
  - 46) Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs de l'institut national de la santé et de la recherche médicale
  - 47) Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)
  - 48) Personnels du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes
  - 49) Personnels navigants contractuels de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane
  - 50) Personnels navigants du groupement des moyens aériens de la sécurité civile
  - 51) Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine. 1° Seules des personnes habilitées par le ministre chargé de l'agriculture peuvent procéder au marquage prévu par le présent décret. 2° Les vétérinaires et les docteurs vétérinaires sont habilités de plein droit.
  - 52) Praticiens hospitaliers (à temps partiel ou temps plein) (ministre de la santé)



|   |   |
|---|---|
| Gardes-pêche  | Elle peut être convoquée à l'initiative de son président ou sur demande écrite de la moitié au moins des représentants du personnel, de toutes questions d'ordre individuel concernant les agents régis par le présent statut.  |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi | Le ministre chargé des sports lorsque la fédération sportive compétente n'a pris aucune sanction ou a pris une sanction que le ministre juge insuffisante, ou qui n'est pas appliquée, ou a été dans l'impossibilité de prendre une sanction à l'encontre de cette personne; la fédération sportive compétente lorsque celle-ci souhaite que les sanctions prises à l'encontre de cette personne s'imposent aux autres fédérations. La commission peut également décider de se saisir, lorsqu'elle juge que la sanction prononcée par la fédération sportive compétente est insuffisante ou n'est pas appliquée, ou que celle-ci n'a pris aucune sanction. Elle peut également se réunir sur convocation de son président ou d'un tiers de ses membres. une fédération sportive qui a pris une sanction à l'égard d'une personne visée à l'article 8 du présent décret peut saisir la commission d'une demande tendant à ce que cette sanction s'impose aux autres fédérations. |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi | Ces organismes se réunissent sur convocation de leur président.   |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du I de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi | Ces organismes se réunissent sur convocation de leur président ou de l'intéressé ou des organes de la fédération que le règlement détermine.  |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi.                                | Les organismes se réunissent sur convocation de leur président ou de l'intéressé des organes de la fédération que le règlement détermine.   |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi                                 | Les organismes se réunissent sur convocation de leur président.   |
| Personnels des caisses de crédit municipal  | Les commissions sont saisies des questions entrant dans leur compétence soit par le directeur de la comptabilité publique, soit sur demande contresignée d'un tiers des membres titulaires. Le conseil de discipline est saisi par un rapport établi sur les fautes répréhensibles ou les manquements à ses obligations de l'agent incriminé et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis.   |
| Sportifs de haut niveau   | La Commission nationale du sport de haut niveau peut être saisie pour avis par le ministre chargé des sports ou par le Comité national olympique et sportif français de toute question relative au sport de haut niveau.  |

documents annexes et la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le fonctionnaire poursuivi peut présenter devant le Conseil de discipline des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le droit de citer des témoins appartient également à l'administration. Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline quinze jours au moins avant la date de la réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le conseil de discipline entend séparément chaque témoin cité. A la demande d'un membre du conseil, du fonctionnaire poursuivi ou de son ou de ses défenseurs, le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins, ou à une nouvelle audition d'un témoin déjà entendu. Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer. Le conseil de discipline, au vu des observations écrites produites devant lui et compte tenu, le cas échéant, des déclarations orales de l'intéressé et des témoins ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a pu être procédé, émet un avis motivé sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée. La proposition ayant recueilli l'accord de la majorité des membres présents doit être motivée et être transmise par le président du conseil de discipline à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Lorsque cette autorité prend une décision autre que celle proposée par le conseil, elle doit informer celui-ci des motifs qui l'ont conduite à ne pas suivre sa proposition".

Les dispositions de l'article 19 de la loi de 1983 ne se limite pas toutefois à régir les droits des seuls agents publics face à l'autorité disciplinaire. Elle constitue, en effet, une référence en ce qui concerne la reconnaissance des droits de la personne dans le cadre de la procédure disciplinaire devant l'autorité de consultation non juridictionnelle. Ainsi, la plupart des procédures dont il est question ici sont construites sur le même modèle, même s'il existe toutefois, en fonction de chaque autorité de consultation, des textes spécifiques qui régissent chacune d'entre elles. Ces textes, lorsqu'ils existent, ne sont pas, en effet, en contradiction avec la loi de 1983 dans la mesure où d'une part, même s'ils ont été pris avant cette date, ils contiennent des droits reconnus par la jurisprudence du Conseil d'État que la loi de 1983 s'est en fait contentée de reprendre et dans la mesure où, d'autre part, ils sont, la plupart du temps, rédigés dans un but didactique pour informer les agents, dans leurs statuts propres, des règles procédurales en œuvre. Dans ce cadre les quelques divergences constatées dans les rédactions, par exemple relativement aux délais de consultation des dossiers ou de préparation de la défense semblent relever de l'anecdote. Il pourrait toutefois être utile de les unifier.

En outre, les arrêts du Conseil d'État concernent souvent la matière disciplinaire, même non juridictionnelle, et ne concernent pas, par ailleurs, uniquement les fonctionnaires mais tous les agents qui relèvent de son contrôle. Ceci explique donc que ce modèle s'étende à toutes les procédures disciplinaires. Par ailleurs, l'absence de reconnaissance textuelle de certains droits ne signifie pas leur inexistence, ils peuvent être d'origine jurisprudentielle voir consacrés dans un texte à portée plus générale.

Ainsi, et pour illustration, la situation des salariés du secteur privé, s'organise de façon comparable à celle des agents publics (sous réserve de l'existence de conventions collectives) : "la convocation prévue au deuxième alinéa de l'article L. 122-41 indique l'objet de l'entretien entre l'employeur et le salarié. Elle précise la date, l'heure et le lieu de cet entretien; elle rappelle que le salarié peut se faire assister par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise. Cette convocation est écrite. Elle est soit remise en main propre contre décharge dans le délai de deux mois fixé au premier

Si, avant l'entrée en vigueur de cette loi, le détenu avait des droits limités par rapport aux autres procédures disciplinaires, ne pouvant faire citer de témoins. Il est désormais possible de penser que le détenu aura un rôle plus actif devant la commission de discipline.

Enfin, cette loi du 12 avril 2000 en ce qu'elle renforce les droits des citoyens au regard de l'administration y compris en matière disciplinaire, concourt à notre hypothèse de la juridictionnalisation de ces procédures non juridictionnelles<sup>141</sup>.

### B) La nature de l'avis rendu par l'autorité de consultation

Au regard des dispositifs textuels étudiés, nous avons pu constater que, dans la plupart des cas, l'organisme paritaire, consulté dans le but de rendre un avis sur la sanction envisagée par l'autorité disciplinaire, ne prend aucune décision. Plus encore, l'avis qu'il rend, loin de lier l'autorité décisionnelle, ne lui fournit qu'une indication qu'elle est libre de suivre ou non. Toutefois il est juste de noter que certains de ces organismes<sup>142</sup> ont le pouvoir de contraindre, par leur avis, l'autorité disciplinaire si ce n'est à prendre une décision précise, du moins à ne pas en choisir une d'un degré plus élevé que celle vers laquelle se porte leur choix.

On peut présenter ces différents avis dans le tableau suivant :

| Justiciables  | Autorité de consultation   | Nature de la décision |
|---|--|-----------------------|
| 1° Agents des établissements créés au titre de l'article 1er de la loi du 6 octobre 1982 susvisée;<br>2° Agents de l'agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole;<br>3° Agents du fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre.                      | Conseil de discipline de l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole. | Avis simple           |
| a) Entreprises régies par le code des assurances ;<br>b) Institutions relevant du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale ;<br>c) Institutions relevant de la section 4 du chapitre II du titre II du livre VII du code rural ;<br>d) Mutuelles relevant du code de la mutualité. | Commission de contrôle des assurances  | Avis simple           |
| Agents de la fonction publique d'État   | Conseil de discipline.   | Avis simple           |
| Agents de la fonction publique d'État   | Commission de recours du Conseil supérieur de la fonction publique de l'État.                      | Avis simple           |
| Agents de la fonction publique territoriale   | Conseil de discipline.   | Avis simple           |
| Agents de la fonction publique territoriale   | Conseil de discipline de recours.  | Avis simple           |
| Agents de l'Agence nationale pour l'emploi  | Conseil de discipline.   | Avis simple           |
| Agents de l'Office national de la chasse exerçant leurs fonctions à temps complet ou à temps partiel engagés à durée indéterminée   | Conseil de discipline de l'Office national de la chasse.   | Avis simple           |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme  | Non précisée   | Avis simple           |

<sup>141</sup> Cf. infra Titre 3 L'hypothèse de la juridictionnalisation

<sup>142</sup> En général, il s'agit d'organismes intervenant au second degré de la procédure.

|  |  |             |
|--|--|-------------|
| Elèves de l'Ecole centrale des arts et manufactures et de l'Institut de physique du globe de Paris.  | Conseil de discipline  | Avis simple |
| Elèves de l'Ecole nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace ou de l'Ecole nationale supérieure de techniques avancées ou de l'Ecole nationale supérieure des ingénieurs des études et techniques d'armement  | Conseil de discipline  | Avis simple |
| Elèves de l'Ecole nationale supérieure des techniques industrielles et des mines d'Albi-Carmaux et de l'Ecole nationale supérieure des techniques industrielles et des mines de Nantes   | Conseil de discipline  | Avis simple |
| Elèves des centres de formation initiale et dans les centres de formation d'apprentis  | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Elèves des collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale   | Conseil de discipline.   | Décision    |
| Elèves des écoles et centres de formation publics et privés agréés par le ministre chargé de la santé pour la préparation aux diplômes d'Etat d'ergothérapeute, d'infirmier, de laborantin d'analyses médicales, de manipulateur d'électroradiologie médicale, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue et au diplôme d'infirmier de secteur psychiatrique, les élèves des instituts préparant au diplôme de cadre de santé. | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Elèves des écoles nationales de la marine marchande  | Conseil de classe, tel qu'il est défini à l'article 17, siégeant en conseil de discipline                        | Avis simple |
| Elèves des écoles préparant au diplôme d'Etat de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.  | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Elèves des lycées militaires et écoles militaires  | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Elèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées   | Conseil d'enseignement et de recherche.  | Avis simple |
| Experts en automobile  | Commission nationale chargée d'établir la liste des experts en automobile  | Décision    |
| Fédérations agréées de coopératives agricoles ; personnes physiques exerçant les fonctions de commissaire aux comptes.   | Non précisée   | Avis simple |
| Gardes nationaux de la chasse et de la faune sauvage   | Conseil national de la chasse et de la faune sauvage.  | Avis simple |
| Gardes-pêche   | Conseil supérieur de la pêche.   | Avis simple |
| Gérants de débit de tabac  | Commission consultative disciplinaire siégeant auprès des services centraux de la direction générale des impôts. | Avis simple |
| Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et  | Non précisée   | Avis simple |

|  |  |             |
|--|--|-------------|
| tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi   |  |             |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi  | Organisme disciplinaire de première instance.  | Avis simple |
| Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi.   | Organisme disciplinaire d'appel.   | Avis simple |
| Militaires   | Conseil de discipline (dans le cas des sanctions les plus graves)  | Avis simple |
| Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense  | Conseil de discipline  | Avis simple |
| Personnel navigant professionnel contractuel de la délégation générale pour l'armement   | Conseil d'enquête paritaire. dont la composition est fixée par arrêté du ministre de la défense.                       | Avis simple |
| Personnel vacataire chargé de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale  | Commission de discipline de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale.           | Avis simple |
| Personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux   | Commission administrative paritaire concernant les personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux.         | Avis simple |
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs de l'institut national de la santé et de la recherche médicale   | Conseil de discipline de l'INSERM.   | Avis simple |
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)   | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Personnels des caisses de crédit municipal   | Conseil de discipline des caisses de crédit municipal.   | Avis motivé |
| Personnels du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes   | Commission locale siégeant en conseil de discipline.   | Avis simple |
| Personnels navigants contractuels de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane   | Commission paritaire siégeant en matière disciplinaire.  | Avis simple |
| Personnels navigants du groupement des moyens aériens de la sécurité civile  | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine. 1° Seules des personnes habilitées par le ministre chargé de l'agriculture peuvent procéder au marquage prévu par le présent décret .2° Les vétérinaires et les docteurs vétérinaires sont habilités de plein droit. | Commission nationale disciplinaire relative à l'identification des chiens, des chats et autres carnivores domestiques. | Avis simple |
| Praticiens hospitaliers (à temps partiel ou temps plein)   | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Salariés   | Conseil de discipline.   | Avis simple |
| Sociétés anonymes de crédit immobilier   | Comité d'audit de ladite chambre syndicale.  | Avis simple |
| Sportifs de haut niveau  | Commission nationale du sport de haut niveau.  | Avis simple |

du milieu pénitentiaire, les deux phases étant imbriquées, la pertinence du mécanisme semble moins évidente.

Les résultats, indiqués dans le tableau précédent, nous permettent de constater que certains cas d'avis conformes, c'est à dire liant l'autorité détentrice du pouvoir disciplinaire, subsistent. Comme nous pouvons le constater, il s'agit d'organismes saisis dans le cadre d'un recours formé contre la décision rendue par l'autorité hiérarchique en première instance. En outre, si ces avis sont qualifiés de conformes c'est plus parce qu'ils signifient à l'autorité un seuil de gravité à ne pas dépasser, que parce qu'elle leur indique la sanction à prendre.

#### b) Les hypothèses d'avis conformes ou de décisions

Nous avons dressé, ci-dessous, un tableau des hypothèses dans lesquelles un avis conforme est requis.

| Justiciable  | Organe  | Type de décision |
|--|---|------------------|
| Agents du service public hospitalier qui ont fait l'objet d'une des sanctions des deuxième, troisième groupes mentionnés à l'article 81 de ladite loi et que cette sanction est plus sévère que celle qui avait été proposée par le conseil de discipline ; ou qui ont été licenciés pour insuffisance professionnelle alors que la commission administrative paritaire n'avait pas donné un avis favorable à ce licenciement. | Commission des recours du Conseil supérieur de la fonction publique hospitalière. | Avis conforme    |
| Conseil en brevets d'invention   | Chambre de discipline de la compagnie des conseils en brevets d'invention.        | Décision         |
| Elèves des collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale   | Conseil de discipline.  | Décision         |
| Experts en automobile  | Commission nationale chargée d'établir la liste des experts en automobile         | Décision         |

L'art. 84 du statut permet aux fonctionnaires qui ont fait l'objet d'une sanction des deuxième, troisième et quatrième groupes d'introduire un recours auprès du conseil supérieur de la fonction publique hospitalière, c'est à dire devant la commission des recours. Toutefois l'art. 53 de la loi du 30 juillet 1987 a limité ce recours au seul cas où l'autorité investie du pouvoir disciplinaire a prononcé une sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline. Les textes précisent, en outre, que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire ne pourra prononcer de sanction plus sévère que celle résultant de l'avis émis par la commission des recours.

Le système est même plus radical en ce qui concerne la fonction publique hospitalière, puisque toute décision du directeur de l'établissement hospitalier comportant une sanction plus sévère que celle indiquée par l'avis est annulable d'office par le tribunal administratif.

Ainsi nous pouvons qualifier l'avis rendu par la commission des recours de la fonction publique hospitalière de conforme en ce qu'il indique à l'autorité disciplinaire dans quel sens prendre sa décision et non pas quelle sanction infliger.

En matière de fonction publique territoriale, la décision portant sanction disciplinaire peut être portée par le fonctionnaire concerné devant le conseil de discipline

## § 1 : Le principe de la consultation d'un organe collectif

Selon A. Plantey, "une tendance générale consiste à imposer au supérieur hiérarchique la consultation d'un conseil de discipline avant le prononcé de toute sanction importante"<sup>153</sup>. Toutefois cette affirmation doit être nuancée dans la mesure où le Conseil d'État a décidé que cette garantie n'est obligatoire que si un texte la prévoit<sup>154</sup>.

La consultation de cet organisme constitue une garantie en soi car elle évite l'abandon du pouvoir disciplinaire entre les mains de l'autorité hiérarchique et cela bien que ce soit à cette dernière que revienne la décision finale.

Toutefois le fait de soumettre les faits à l'appréciation du conseil de discipline ne s'oppose au caractère discrétionnaire de l'action disciplinaire qu'à la seule condition que sa composition fournisse un certain nombre de garanties<sup>155</sup>.

Un certain nombre d'organismes sont composés sous forme paritaire (A); d'autres n'obéissent cependant pas à ce modèle, pouvant être qualifiés de "néo paritaires" lorsque la parité est assurée, à l'exception du président de l'organe consultatif, en général de directeur ou le président du groupe concerné (B); d'autres organisations, enfin ont une composition originale (C).

### A) Les organes consultatifs paritaires

On peut admettre, de manière synthétique, que "la commission administrative paritaire est composée de manière égale de représentants du personnel et de représentants de l'administration"<sup>156</sup>. Les organismes consultatifs paritaires, sont au nombre de 13, dont 3 organes de second degré. Ceux-ci, qui concernent donc, 10 types de justiciables. Il s'agit des :

1. Agents de la fonction publique d'État (premier et second degré)
2. Agents de la fonction publique territoriale ((premier et second degré)
3. Agents de l'Office national de la chasse exerçant leurs fonctions à temps complet ou à temps partiel engagés à durée indéterminée
4. Agents du service public hospitalier (premier et second degré)
5. Agents recrutés par contrat à durée indéterminée au Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles
6. Attachés scientifiques contractuels de l'INRA
7. Chercheurs contractuels de l'institut national d'études démographiques
8. Chercheurs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)
9. Conducteurs de taxis et des voitures de petite remise.
10. Maîtres d'internat et surveillants d'externat

En ce qui concerne la fonction publique d'État, les représentants de l'administration sont nommés par arrêté ministériel alors que ceux du personnel sont élus pour une durée de trois ans.

---

<sup>153</sup> A. Plantey, préc. 395.

<sup>154</sup> C.E., Michel, 20 mars 1951, *Rev. dr. publ.* 1952. 887.

<sup>155</sup> D'après E. Ayoub, "il est assez souvent admis que les règles concernant la composition des organismes disciplinaires font partie des garanties des droits de la défense (cf. concl. Corneille dans l'affaire Théry, C.E., 20 juin 1913, Rec., 736) et le Conseil d'État a effectivement jugé que lorsque la composition d'un organisme consultatif était irrégulière, la défense était inopérante (C.E., 1<sup>er</sup> février 1956, Randon, Rec., 608), c'est à dire que les moyens présents ne permettaient pas d'assurer au mieux la défense de l'intéressé".

<sup>156</sup> E. Ayoub, Le conseil de discipline dans la fonction publique, *Rev. dr. publ.* 1971. 1129.

Cette exigence d'impartialité fonde l'existence d'un droit de récusation au profit de la personne poursuivie<sup>166</sup>. Or, si aucune disposition législative ou réglementaire ne prévoit, au profit des agents de la fonction publique de l'État ou de la fonction publique territoriale, un droit de récusation à l'égard des membres du conseil de discipline, il en va autrement en matière hospitalière<sup>167</sup>. A ce sujet, le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser que "l'agent doit être mis en mesure d'exercer effectivement cette faculté, car il s'agit d'une formalité substantielle dont l'omission entache d'illégalité la procédure disciplinaire, même si l'avis du conseil a été émis à l'unanimité"<sup>168</sup>. Ainsi les noms des membres du conseil doivent lui être notifiés<sup>169</sup>.

Ce droit de récusation ne s'applique pas de manière extensive à la procédure disciplinaire. En effet, il n'est présent que dans le cadre de la fonction publique hospitalière, ne permettant pas aux autres individus soumis à une procédure disciplinaire, les détenus notamment, de taxer leurs "juges" d'impartialité.

### B) Les organes consultatifs néo-paritaires

Les organes que nous qualifions de néo-paritaires sont composés paritairement, à l'exception de la présidence, assurée par le dirigeant du groupement dans lequel la discipline est exercée. Cette forme d'organisation concerne 12 types de justiciables. Il s'agit des :

1. Agents des établissements créés au titre de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 6 octobre 1982 susvisée;
2. Agents de l'agence centrales des organismes d'intervention dans le secteur agricole;
3. Agents du fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre,
4. Assistants d'enseignement et de recherche contractuels des établissements d'enseignement supérieur publics relevant du ministre chargé de l'agriculture et enseignants des établissements mentionnés à l'article 14 de la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'État et les établissements d'enseignement agricole privés.
5. Capitaines, patrons ou de ceux qui en remplissent les fonctions à bord des navires de pêche.
6. Élèves de l'École normale supérieure
7. Élèves de la Casa de Velázquez
8. Élèves de l'École centrale des arts et manufactures et de l'Institut de physique du globe de Paris.
9. Élèves de l'École nationale supérieure de l'aéronautique et de l'espace ou de l'École nationale supérieure de techniques avancées ou de l'École nationale supérieure des ingénieurs des études et techniques d'armement.
10. Élèves de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines d'Albi-Carmaux et de l'École nationale supérieure des techniques industrielles et des mines de Nantes.
11. Élèves des centres de formation initiale et dans les centres de formation d'apprentis

---

<sup>166</sup> En matière de fonction publique une telle faculté n'existe que si un texte le prévoit, mais le fonctionnaire peut toujours invoquer devant l'autorité de consultation le fait qu'un des membres n'a pas l'impartialité requise.

<sup>167</sup> Voir l'article 4 du décret du 7 novembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires relevant de la fonction publique hospitalière.

<sup>168</sup> C.E., *Préfet du Pas-de-Calais*, 2 novembre 1956, *Rec.*, 514.

<sup>169</sup> C.E., *Baudouin*, 5 juin 1953, *Rec.*, 267.



21. Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de distribution et de transformation des produits de la conchyliculture.
22. Membres et les boursiers de l'Ecole française de Rome
23. Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas du 1 de l'art. 1<sup>er</sup> de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi.
24. Membres licenciés de la fédération, qui, soit ont contrevenu aux dispositions des premier et deuxième alinéas 1 de l'art. 1<sup>er</sup> de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposes aux contrôles prévus au titre III de ladite loi.
25. Militaires
26. Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense
27. Personnel vacataire chargé de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale.
28. Personnels des caisses de crédit municipal
29. Personnels du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes
30. Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine
31. Sportifs de haut niveau
32. Sportifs s'étant vus attribuer la médaille de la jeunesse et des sports
33. Stagiaires en formation continue
34. Vétérinaires sanitaires

Partant de l'établissement de la liste des justiciables et de l'étude de la composition des commissions consultatives, il est possible de caractériser deux modèles de composition, s'opposant en ce que l'un des deux se rapproche du modèle juridictionnel.

Dans cette dernière hypothèse, les membres de la commission consultative se répartissent en trois catégories : des professionnels, des représentants de l'administration et des magistrats. Il en est ainsi dans le secteur du sport, des mutuelles et des entreprises régies par le code des assurances et des experts en automobiles ainsi que des conseils en brevet d'invention.

Point n'est besoin de rappeler que le fait que des professionnels puissent être jugés par leurs pairs pose la question de l'impartialité, au regard de l'article 6§1 de la Convention européenne des droits de l'homme. La présence de magistrats, membres de la commission pour les mutuelles, ou occupant la place de président ayant alors voix prépondérante pour les experts en automobiles, permet de donner un gage d'impartialité, et ce dès la phase de consultation.

Toutefois, puisque dans la grande majorité des cas, la présence de magistrats ne vient pas contrebalancer le nombre des membres du groupe, la question peut être posée de savoir si l'on ne doit pas considérer qu'il existe une catégorie intermédiaire d'organes consultatifs, à mi-chemin entre des organes juridictionnels et des organes non-juridictionnels, mais garantissant cependant une des exigences prioritaires de l'article 6 § 1 de la Convention européenne, celle de l'impartialité.

On doit, dans la même optique, souligner la faiblesse des garanties offertes au détenu, le principe de l'impartialité paraissant difficilement conciliable avec une fusion avérée des fonctions d'instruction et de décision et une présence exclusive de membres internes à l'établissement.

La situation, en matière pénitentiaire, s'avère en effet originale dans la mesure où l'autorité de consultation semble se confondre avec l'organe disciplinaire décisionnel.

formalités n'ont pas la même nature ni la même fonction. D'un côté le salarié en cause se présente devant celui qui a le pouvoir de décider de la sanction ; de l'autre, il comparait devant une instance paritaire, qui ne dispose habituellement que d'un pouvoir consultatif. Il s'agit toujours des droits de la défense, éventuellement avec assistance d'un tiers, mais les personnes à convaincre ne sont pas les mêmes. La comparution du salarié devant un conseil de discipline ne peut donc lui procurer une garantie équivalente à celle d'une défense directe face à un employeur<sup>175</sup>.

Le droit du travail fournit donc une exception au principe selon lequel la consultation d'un organisme est obligatoire dans les cas des sanctions les plus graves, puisqu'il est nécessaire qu'une convention collective le prévoit pour que la procédure répressive comporte cette étape.

Ce faisant, nous avons terminé l'étude de la procédure aboutissant à la sanction devant les organismes disciplinaires non juridictionnels. Nous abordons à présent, dans un second chapitre, la question du contrôle des sanctions disciplinaires.

---

<sup>175</sup> J. Savatier, Droit disciplinaire conventionnel et droit disciplinaire légal, *Revue de droit social*, 1992, 227.

## CHAPITRE 2 : LES SANCTIONS ET LEURS CONTRÔLES

Il convient de présenter les différents types de sanctions pouvant être prononcées par les organismes disciplinaires non-juridictionnels (Section 1), avant d'envisager les recours possibles, tant juridictionnels que non juridictionnels, dont ils peuvent être frappés (Section 2).

### Section 1 : Les sanctions

Les sanctions imaginées par le législateur sont au nombre de 87. Il s'agit des sanctions suivantes.

- 1) Abaissement d'échelon
- 2) Abaissement définitif d'un à trois échelons
- 3) Abaissement temporaire de trois échelons pendant trois mois ou mise à pied pour une période de quatre à huit jours
- 4) Amende administrative, qui ne peut dépasser le maximum prévu pour la contravention de la 5e classe et dont le produit est versé à l'Établissement national des invalides de la marine ;
- 5) Arrêts
- 6) Avertissement
- 7) Blâme
- 8) Blâme avec inscription au dossier
- 9) Confinement en cellule individuelle ordinaire dans les conditions prévues à l'article D. 251-2
- 10) Congédiement exclusif de toute indemnité de préavis ou de licenciement, sans suspension des droits à pension
- 11) Congédiement exclusif de toute indemnité de préavis ou de licenciement, avec suspension des droits à pension
- 12) Congédiement.
- 13) Déclassement d'un emploi ou d'une formation, lorsque la faute disciplinaire a été commise au cours ou à l'occasion de l'activité considérée
- 14) Déplacement d'office
- 15) Exclusion de fonctions pour une durée maximum d'un mois avec retenue de salaire
- 16) Exclusion de l'école pour une durée déterminée
- 17) Exclusion définitive de l'école.
- 18) Exclusion définitive du stage
- 19) Exclusion définitive.
- 20) Exclusion temporaire avec suspension de traitement
- 21) Exclusion temporaire de fonctions pour une durée de six mois à deux ans.
- 22) Exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans.
- 23) Exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de quinze jours ;
- 24) Exclusion temporaire des fonctions de navigant d'une durée maximale d'un mois
- 25) Exclusion temporaire des fonctions, sans rémunération, ne pouvant excéder six mois ;
- 26) Exclusion temporaire d'une durée maximale d'un mois
- 27) Exclusion temporaire pour une durée qui ne peut excéder trois mois
- 28) Exclusion temporaire sans suspension de traitement
- 29) Exclusion temporaire, d'une durée ne pouvant dépasser un mois
- 30) Exécution de travaux de réparation lorsque la faute disciplinaire est en relation avec la commission de dommages ou de dégradations

- 65) Retrait de la qualité d'arbitre et de juge sportif de haut niveau
- 66) Retrait de la qualité de sportif de haut niveau
- 67) Retrait de mandat sans possibilité de rétablissement
- 68) Retrait définitif de la validation d'une ou plusieurs licences
- 69) Retrait définitif d'une ou de plusieurs licences ou qualifications
- 70) Retrait temporaire avec ou sans sursis de la validation d'une ou plusieurs licences
- 71) Retrait temporaire avec ou sans sursis d'une ou de plusieurs licences ou qualifications
- 72) Retrait temporaire du mandat avec possibilité de rétablissement après instruction nouvelle
- 73) Retrait total ou partiel d'autorisation
- 74) Rétrogradation
- 75) Rétrogradation d'échelon
- 76) Rétrogradation ou groupe inférieur
- 77) Révocation
- 78) Révocation avec ou sans suspension des droits à pension
- 79) Suppression de l'accès au parloir sans dispositif de séparation pour une période maximum de quatre mois lorsque la faute a été commise au cours ou à l'occasion d'une visite
- 80) Suspension avec retenue de salaire pour une durée maximum de six mois
- 81) Suspension avec retenue de salaire pour une durée maximum d'un mois
- 82) Suspension des droits et prérogatives afférents aux brevets et diplômes des patrons ou de ceux qui en remplissent les fonctions, pour une durée maximale de trois ans
- 83) Suspension des droits et prérogatives afférents aux brevets, diplômes ou certificats des capitaines, patrons ou de ceux qui en remplissent les fonctions à bord des navires de pêche
- 84) Suspension ou le retrait de la licence, de l'agrément
- 85) Suspension ou retrait de licence
- 86) Suspension ou retrait du permis de circulation
- 87) Suspension pour une durée ne pouvant excéder six mois avec suppression totale ou partielle des émoluments

Trois types de sanctions peuvent être mis en évidence. Tout d'abord certaines sanctions ressemblent par leur nature, en tout point à celles pouvant être prononcées par les juridictions. Il en est ainsi de l'avertissement, du blâme, de la suspension ou encore de l'interdiction d'exercer. Ensuite, un autre type de sanction s'inscrit dans une logique binaire : le retrait d'autorisation (définitif, temporaire...) ou l'absence de sanction. Enfin, certaines sanctions paraissent tenir leur particularisme du milieu social dans lequel elles sont destinées à se déployer. Il en est ainsi, par exemple, des sanctions pouvant être infligées aux détenus, c'est à dire :

- 1° L'avertissement ;
- 2° L'interdiction de recevoir les subsides de l'extérieur pendant une période maximum de deux mois ;
- 3° La privation pendant une période maximum de deux mois de la faculté d'effectuer en cantine tout achat autre que l'achat de produits d'hygiène, du nécessaire de correspondance et de tabac ;
- 4° Le confinement en cellule individuelle ordinaire dans les conditions prévues à l'article D. 251-2 ;
- 5° La mise en cellule disciplinaire dans les conditions prévues aux articles D. 251-3 et D. 251-4.

### A) Les recours spécifiques

Les recours spécifiques sont de règle en matière de droit de la fonction publique<sup>177</sup>. Dans cette perspective, selon J. Rouvère, "l'administration lors de la notification au fonctionnaire poursuivi de la sanction dont il a fait l'objet doit communiquer à l'intéressé les informations de nature à lui permettre de déterminer si les conditions de saisine de la commission de recours (du conseil supérieur de la fonction publique de l'État) se trouvent réunies"<sup>178</sup>. Celui-ci dispose d'un délai d'un mois pour la saisir. A ce stade il faut remarquer que la sanction prononcée est immédiatement exécutoire nonobstant la saisine de la commission de recours. "Au vu, tant de l'avis précédemment émis par le conseil de discipline que des observations écrites ou orales produites devant elle et compte tenu, le cas échéant, des résultats de l'enquête à laquelle il a été procédé, la commission de recours émet soit un avis déclarant qu'il n'y a pas lieu de donner suite à la requête qui lui a été présentée, soit une recommandation tendant à faire lever ou modifier la sanction infligée"<sup>179</sup>. La commission peut recommander une atténuation ou une aggravation de la sanction "en tenant compte de l'attitude du fonctionnaire postérieurement à la sanction"<sup>180</sup>.

L'avis ainsi émis est transmis au ministre intéressé qui s'en inspire pour prendre sa décision, tout en restant libre de son choix. C'est là que réside la principale différence avec la fonction publique territoriale car, dans ce cas "si le conseil de discipline émet un avis de rejet du recours, la décision initiale de l'autorité territoriale est confirmée et la sanction maintenue. S'il émet une recommandation tendant à la modification de la sanction, l'autorité ayant pouvoir disciplinaire est tenue de prendre une nouvelle décision ayant effet à la même date que la précédente"<sup>181</sup>. L'autorité territoriale est ainsi tenue de ne pas prononcer de sanction plus sévère que celle proposée par le conseil de discipline de recours. La situation est identique en ce qui concerne l'avis rendu par le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière.

### B) L'hypothèse du droit pénitentiaire

Concernant les sanctions prises à son égard, le détenu dispose de plusieurs moyens d'action. Il peut dans un premier temps présenter des plaintes ou des requêtes au chef d'établissement, cependant la pratique révèle qu'il est rare de voir ce dernier "se censurer lui-même"<sup>182</sup>. M. Herzog-Evans classe ce recours gracieux dans la catégorie des "illusoires recours"<sup>183</sup>.

Dans un second temps, l'individu sanctionné dispose de la faculté de demander à ce que la décision lui faisant grief soit déférée au directeur régional de l'administration pénitentiaire, dans les quinze jours suivant la décision. Cette voie s'impose au détenu en préalable à tout recours contentieux.

Afin de ne pas allonger inutilement la procédure, le directeur régional de l'administration pénitentiaire doit répondre au recours dans un délai d'un mois maximum, son silence valant rejet de la demande. Pendant cette période il vérifie la légalité de la décision disciplinaire contestée par référence aux contrôles exercés par le juge administratif<sup>184</sup>.

<sup>177</sup> J. Rouvère, préc. p 188.

<sup>178</sup> J. Rouvère, préc. p 189.

<sup>179</sup> J. Rouvère, préc. ibid.

<sup>180</sup> C.E., C.H. Aubant Moet, 20 décembre 1985. Leb. 389.

<sup>181</sup> J. Rouvère, préc. 192.

<sup>182</sup> J.-P. Céré, préc. 275.

<sup>183</sup> M. Herzog-Evans, *La gestion du comportement du détenu*, L'Harmattan, 1998, 537.

<sup>184</sup> Circ. du 2 avril 1996.

Malgré ces deux exemples concordant, on ne peut ignorer le cas particulier du droit du travail au sein duquel le contrôle des sanctions prises en matière disciplinaire s'effectue devant le juge judiciaire, plus précisément le Conseil de prud'hommes<sup>188</sup>.

### B) Les recours devant le juge judiciaire

Selon l'article L. 122-43 du Code du travail, le Conseil de prud'hommes est compétent pour statuer sur un litige relatif à une sanction disciplinaire. Ce même article précise que : "le Conseil de prud'hommes peut annuler une sanction irrégulière en la forme ou injustifiée ou disproportionnée à la faute commise".

Concernant la régularité formelle de la procédure, le juge doit : "- vérifier si la mesure concernée est une sanction disciplinaire, - déterminer si l'employeur devait respecter la procédure simplifiée ou normale, - s'assurer que les modalités de la procédure concernée ont bien été respectées"<sup>189</sup>. Quant à l'existence de la faute, la tâche du juge réside dans l'appréciation de la matérialité des faits, de la qualification qui leur a été donnée, ainsi que la gravité de la faute. Enfin s'agissant de la régularité de la sanction, il contrôle la proportionnalité de la sanction à la gravité de la faute commise, le respect du principe *non bis in idem* et la règle de la prohibition des sanctions pécuniaires.

Il faut également noter qu'il est possible de former un recours contre la décision rendue par le Conseil de prud'hommes devant les juridictions d'appel et en dernier lieu auprès de la Cour de cassation.

Malgré le fait que l'interlocuteur ne soit pas le même, ses pouvoirs sont identiques dans la mesure où les effets de ce contrôle peuvent, tout comme devant le juge administratif, être l'annulation de la sanction et la mise en jeu de la responsabilité de l'autorité hiérarchique, en l'occurrence l'employeur.

## Conclusion du titre

Les analyses menées dans le présent titre, témoignent en ce qui concerne la matière disciplinaire non juridictionnelle, d'une certaine homogénéité.

En effet, qu'il s'agisse des principes de fond, régissant les procédés de qualification de l'infraction et du choix de la sanction disciplinaire ou encore du déroulement de la procédure elle-même, nombre de caractéristiques s'avèrent récurrentes malgré la diversité des domaines concernés. Cette remarque consacre une véritable unité de la matière disciplinaire, ce qui signifie que, sous les divergences tenant à la particularité de chaque branche, la similarité des lignes directrices permet de mettre à jour un véritable "modèle" des organismes disciplinaires non juridictionnels. Ainsi ceux-ci se caractérisent, notamment, par le principe de légalité de la sanction disciplinaire, la convocation de l'individu mis en cause devant l'autorité de consultation, la prévision du respect des droits de la défense et la non-publicité de "l'audience" disciplinaire. On ne peut toutefois que souligner le particularisme du droit disciplinaire pénitentiaire en la matière.

Nous avons consacré le premier titre de cette partie aux caractéristiques procédurales des juridictions disciplinaires et son second aux caractéristiques procédurales des organismes disciplinaires non juridictionnels. Il nous devient donc à présent loisible, dans un titre 3, d'aborder l'hypothèse de la juridictionnalisation.

---

<sup>188</sup> Il convient, cependant de noter que, s'agissant des salariés protégés, le contrôle de la décision disciplinaire appartient au juge administratif. Cependant, nous ne traiterons pas de ce point dans la mesure où il constitue une exception que notre objet ne nous permet pas de développer.

<sup>189</sup> C. Puigelier, préc. 67.

## TITRE 3 : L'HYPOTHESE DE LA

### JURIDICTIONNALISATION

L'appel d'offres "*Accès au(x) droit(s) / Accès à la justice*" évoquait, notamment, les objectifs suivants : "l'extension des droits de la défense en dehors du cadre juridictionnel", par exemple dans les "commissions disciplinaires d'organismes tels que les établissements scolaires, les ordres professionnels" : une telle évolution renvoie sur le terrain de la théorie du droit<sup>190</sup>, à l'hypothèse de la juridictionnalisation.

Il s'agit, ici, de proposer des pistes de validation du concept. Pour ce faire, il est nécessaire, dans un premier temps, de préciser ce que ce dernier peut recouvrir ainsi que la méthode employée pour vérifier la pertinence de l'hypothèse (Section préliminaire).

#### Section préliminaire : Hypothèse et méthode

Nous nous attacherons, tout d'abord, à clarifier le concept de juridictionnalisation (§ 1) avant d'exposer la méthode employée pour vérifier sa pertinence en ce qui concerne la matière disciplinaire (§ 2).

#### § 1 : Hypothèse

Le terme de juridictionnalisation, est à la mode depuis quelques années<sup>191</sup>. A. Jeammaud relève, néanmoins, dans le champ plus, large de la "sémantique de la régulation", "une confusion de "judiciarisation" et de "juridicisation", ou encore de "judiciarisation et de "juridictionnalisation".<sup>192</sup>. Celui-ci relève, en outre, en ce qui concerne ce dernier terme, de "nombreuses polysémies"<sup>193</sup>.

Dans cette perspective, l'auteur analyse le processus qui nous intéresse dans le cadre de l'analyse du concept de "procéduralisation", dont la polysémie est également soulignée. Plus précisément, le concept de juridictionnalisation est censé s'inscrire dans une "procéduralisation au sens faible". En effet, "le terme évoque d'abord ce qui paraît être un symptôme ou un élément de juridicisation. Encore convient-il d'en distinguer trois acceptions. / La première est celle d'extension du domaine de formes ou principes de

---

<sup>190</sup> Nous entendons ici la "théorie du droit" au sens de l'analyse des concepts fondamentaux du droit : droit, norme juridique, système de droit, interprétation, argumentation, jurisprudence, etc... Cf, sur cette question, M. Van Hoecke, *Théorie générale du droit*, in, A.-J. Arnaud (direction), *Dictionnaire Encyclopédique de Théorie et de Sociologie du Droit*, L.G.D.J., 2<sup>ème</sup> édition, 1993. Selon J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, 2<sup>ème</sup> édition, P.U.F., 1994, 23, "la théorie du droit ne se confond pas avec la philosophie du droit. Elle est l'affaire des juristes, et ceux-ci y travaillent sans métaphysique à partir de leur droit positif, tandis que les philosophes du droit se placent par vocation en dehors de tout droit positif, souvent même s'en prétendent l'antithèse (il n'est que de songer aux philosophies du droit naturel)". Dans la même optique, B. Oppetit, *Philosophie du droit*, Dalloz 1999, 19, estime que "(...) la théorie générale du droit, à partir des enseignements des sciences juridiques particulières, vise à donner une définition des concepts communs à des ordres juridiques différents, à les lier entre eux selon telle ou telle typologie et à bâtir un système (...)".

<sup>191</sup> A. Jeammaud, Introduction à la sémantique de la régulation. Des concept en jeu, in, J. Clam et G. Martin (direction), *Les transformations de la régulation juridique*, L.G.D.J., 1998, 47-72.

<sup>192</sup> A. Jeammaud, Introduction à la sémantique de la régulation. Des concept en jeu, préc., 50.

<sup>193</sup> A. Jeammaud, Introduction à la sémantique de la régulation. Des concept en jeu, préc., 50.

de l'individu responsable, mais, également, le protéger de l'arbitraire d'une procédure ne lui permettant pas de se défendre. Cette organisation procédurale est même particulièrement importante en ce qui concerne la matière disciplinaire qui ne connaît pas de principe de légalité des fautes disciplinaires, mais seulement un principe de légalité des sanctions. Ainsi, entre le fait potentiellement infractionnel constaté et la sanction, la garantie des droits de la personne poursuivie ne peut reposer que sur la procédure. C'est dans cette optique que F. Delpérée estime qu'il est possible d'interpréter le procédé de la juridictionnalisation comme un frein à l'exercice du pouvoir disciplinaire<sup>201</sup>. Celui-ci y voit même la volonté de retirer ce pouvoir exorbitant des mains de l'administration pour le confier à une juridiction, qui saura mieux protéger les individus de l'arbitraire.

Ces éléments nous amènent à préciser certains éléments permettant la validation du modèle.

## § 2 : Méthode

La mise en place de certaines garanties d'ordre juridictionnel au sein des organismes disciplinaires non juridictionnels remonte à plusieurs décennies<sup>202</sup>. En revanche, comme le souligne l'appel d'offres "*Accès au(x) droit(s) / Accès à la justice*", a émergé, plus récemment, la question de l'application des garanties de la Convention européenne des droits de l'homme à différentes institutions, juridictionnelles ou non, à la fois par les juridictions suprêmes nationales et par la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour rassembler les matériaux permettant la vérification de l'hypothèse de la juridictionnalisation, nous avons procédé à une exploration de certaines banques de données, aussi bien en ce qui concerne les juridictions internes qu'en ce qui concerne la C.E.D.H..

Ces recherches ont eu pour objectif de rassembler les documents relatifs à l'applicabilité et à l'application de l'art. 6 § 1 C.E.D.H. à des juridictions et organismes disciplinaires non juridictionnels.

Du fait de la pluralité des sources documentaires et des différences de langage induites, il a été nécessaire de procéder à plusieurs interrogations.

Ainsi, en ce qui concerne la fonction publique, nous avons interrogé la base de données CONSEIL D'ÉTAT du juridique Lamy à l'aide de la question suivante : (DISCIPLIN\* et FONCTION\* et (GARANTIE\* ou ("ARTICLE 6" et CONVENTION\*))) sauf ((CONSEIL\* adj 5 ORDRE\*) ou "conseil national de l'enseignement supérieur"). Nous avons obtenu 114 réponses pour la période comprise entre 1980 et 1999.

En ce qui concerne la discipline du travail salarié, nous avons interrogé la base de données CASSATION du juridique Lamy à l'aide de la question suivante : DISCIPLIN\* et (SALARI\* ou EMPLO\*) et (GARANTIE\* ou ("ARTICLE 6" et CONVENTION\*)). Nous avons obtenu 124 réponses pour la période s'étalant entre 1984 et 1999.

En ce qui concerne le domaine pénitentiaire, nous avons eu recours à la fois à la base de données CONSEIL D'ÉTAT et à la base de données CASSATION du juridique Lamy. En effet, cela nous a permis de consulter aussi bien les arrêts où les détenus formaient un recours contre une décision de l'administration carcérale que ceux où leur

---

<sup>201</sup> F. Delpérée partage cette opinion avec d'autres auteurs dont BONNEFOUS (E.), *La réforme administrative*, P.U.F., 1958, 53. En effet, d'après lui : "l'autorité hiérarchique a tendance à s'amenuiser, le contrôle à se scléroser et l'inspection à disparaître".

<sup>202</sup> Cf., par exemple, C.E., *Dame Veuve Trompier-Gravier*, 5 mai 1944, *Lebon*, 133.



# CHAPITRE 1 : L'INSTAURATION DES GARANTIES PROCÉDURALES DANS LES DISPOSITIFS TEXTUELS ET JURISPRUDENTIELS D'ORIGINE NATIONALE

Il est nécessaire de distinguer, dans un ordre chronologique, les garanties tenant à l'information préalable à la saisine de l'autorité de consultation (Section 1), des garanties permettant le respect des droits de la défense devant ce même organe (Section 2).

## Section 1 : L'information préalable à la saisine de l'autorité de consultation

Le droit de la fonction publique de l'État organise, préalablement à la saisine du conseil de discipline, la communication du dossier au fonctionnaire. D'après l'art. 19 du statut de la fonction publique étatique, "le fonctionnaire à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes". Soulignons que cette règle était déjà reconnue comme l'un des fondements du droit de la fonction publique, par le Conseil d'État, dès 1946<sup>204</sup>.

Ce principe peut se décliner sous la forme de plusieurs exigences, d'une part quant au champ d'application de la règle, d'autre part quant à son contenu.

### § 1 : Le champ d'application de la règle de la communication du dossier

Cette règle a un champ d'application très large. Elle s'applique à toutes les personnes qui ont "un lien administratif" avec l'administration : c'est à dire non seulement les fonctionnaires mais également les agents contractuels<sup>205</sup>, temporaires, stagiaires, etc.

Elle concerne, en outre, aussi bien les sanctions disciplinaires (sans exception du fait de la faible gravité de certaines d'entre elles) que les mesures d'éviction prises en considération de la personne<sup>206</sup>.

En outre, afin d'assurer une plus vaste application de la règle, le Conseil d'État met à la charge de l'administration l'obligation de prévenir le fonctionnaire de la possibilité qui s'offre à lui de réclamer la communication de son dossier<sup>207</sup>. Toutefois, "si le fonctionnaire clairement informé de son droit, ne demande pas l'accès au dossier, il est réputé avoir renoncé à son droit et il ne peut en tirer argument pour échapper à la sanction"<sup>208</sup>. *A contrario*, le refus de communication permet à l'agent d'obtenir l'annulation de la sanction, devenue ainsi irrégulière<sup>209</sup>.

<sup>204</sup> C.E., Meillon, 22 mai 1946. *JCP*, 1947, II, 3403.

<sup>205</sup> C.E., Forget, 18 janvier 1985, D. 1986. 386, note CROUZAFON et PILLON.

<sup>206</sup> RIBOT (C.), Les mesures prises en considération de la personne dans le contentieux de la fonction publique, *R.D.P.* 1996, 143.

<sup>207</sup> C.E., Colmbat, 3 novembre 1972, *Rev. Adm.* 1972, 604.

<sup>208</sup> J. Rouvère, préc. 183.

<sup>209</sup> C.E., Quesnel, 13 juillet 1963. Rec. 461. Cependant cette règle connaît quelques exceptions. Ainsi elle se trouve écartée dans les hypothèses d'abandon de poste, de grève lorsque des textes spéciaux l'interdisent, de circonstances exceptionnelles (C.E., *Heyries*, 28 juin 1918, S., 1922. III. 49,

### A) L'oralité des débats

Ce principe, lié au caractère accusatoire de la procédure, a pour avantage de permettre à l'individu de s'expliquer "en personne" devant l'autorité chargée de rendre un avis. Ainsi, quel que soit le domaine au sein duquel s'exerce la répression disciplinaire, la procédure comporte une phase orale.

Concernant les fonctionnaires, notamment, la procédure devant le conseil de discipline est réglementée par le décret du 25 octobre 1984 et comprend l'audition de l'intéressé.

Dans le cadre des relations du travail, les procédures conventionnelles prévoient le même formalisme s'agissant du déroulement de l'audience devant l'autorité de consultation, alors que la procédure légale aménage une phase d'entretien préalable dont le but est de permettre au salarié de justifier ses actes devant son employeur et à celui-ci d'expliquer sa décision de sanctionner.

Quant à l'audience de la procédure disciplinaire carcérale, elle a pour finalité de permettre à la commission de discipline, après avoir pris connaissance du compte rendu et du rapport d'incident, d'auditionner les témoins éventuels et d'entendre les explications du détenu. Il est donc sous-entendu qu'il doit comparaître devant l'organe et exposer oralement sa version des faits. Toutefois, "en cas de refus de sa part, le président de la commission de discipline est habilité à statuer et à le sanctionner en son absence"<sup>218</sup>.

### B) Le principe de non-publicité des débats

Dans le cadre des procédures disciplinaires juridictionnelles, le principe de la publicité des audiences c'est imposé il y a peu<sup>219</sup>. Il n'en est pas de même en ce qui concerne les organismes disciplinaires non juridictionnels.

Ainsi, en matière de droit de la fonction publique, "le principe est que les séances du conseil de discipline ne sont pas publiques"<sup>220</sup>. Le Conseil d'État estime, en effet, traditionnellement, qu'aucun principe du droit n'impose la publicité des débats, qu'il s'agisse d'un organisme administratif consultatif comme le conseil de discipline ou qu'il s'agisse d'une juridiction statuant en matière disciplinaire. Cette jurisprudence constante<sup>221</sup> a toutefois été remise en cause par la décision du 14 février 1996<sup>222</sup> aux termes de laquelle le principe de la publicité des débats trouve à s'appliquer devant les juridictions disciplinaires. Mais apparemment ce revirement de jurisprudence n'a aucun impact sur les procédures devant les organismes administratifs à caractère consultatif n'ayant pas la nature d'une juridiction.

Le droit du travail use également du caractère secret de la procédure disciplinaire, qu'il s'agisse du domaine légal ou conventionnel. Cette observation donne à penser que la procédure disciplinaire dont l'objectif consiste à maintenir l'ordre dans une collectivité particulière pousse à régler les litiges au sein du groupe concerné, selon les règles du groupe et devant les seuls membres du même groupe<sup>223</sup>.

<sup>218</sup> J.-P. Céré, préc. 176.

<sup>219</sup> Cf. *supra*, 58.

<sup>220</sup> P. Bandet, préc. 70.

<sup>221</sup> C.E., *Debout*, 27 octobre 1978, *Rec. cons. d'Et.*, 395, concl. D. Labetoulle; C.E., *Subrini*, 11 juillet 1984, *Leb.* 259; D., 1985, 150, concl. B. GENEVOIS.

<sup>222</sup> C.E., *Maubleu*, 14 février 1996, *RFD adm.*, 1996, 11986 et s., concl., M. SANSON.

<sup>223</sup> Ainsi J. Hamelin et A. Damien, *Les règles de la profession d'avocat*, 10<sup>ème</sup> édition, Dalloz, 2000, n°353, écrivent-ils: "les juridictions ordinaires et la Cour d'appel doivent redresser les erreurs commises par les avocats. Mais il leur appartient de le faire avec l'esprit paternel qui caractérise les juridictions ordinaires, même lorsque l'exercice de la justice vindicative est exercé par la Cour. Il faut donc replacer les faits dans leur contexte, punir ce qui véritablement constitue une déviation fondamentale et, au contraire,

disciplinaires"<sup>230</sup>. Par conséquent, "le ministère d'avocat est de droit pour tout fonctionnaire, à moins qu'il n'apparaisse incompatible avec le fonctionnement même de l'organisme disciplinaire en cause ou qu'il soit exclu par le statut particulier applicable"<sup>231</sup>.

Ainsi le droit de la fonction publique attache une grande importance à la défense de l'agent tout au long de la procédure : son défenseur peut, en effet, demander la communication du dossier, assister à la séance au cours de laquelle l'affaire est examinée et prendre la parole au siège de l'organisme disciplinaire.

Le respect de cette garantie est moins marqué en matière de relations de travail. En effet, dans le cadre de la procédure légale, il est précisé que "la lettre de convocation à l'entretien préalable doit également indiquer que le salarié peut se faire assister par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise"<sup>232</sup>. Il apparaît donc que la possibilité de se faire assister par un avocat n'est pas du tout envisagée et que le choix du salarié se limite au personnel de l'entreprise .

Enfin, le régime pénitentiaire se révèle être le plus restrictif s'agissant de la possibilité de se faire assister au cours de l'audience devant la commission de discipline. En effet, le décret du 2 avril 1996 exclut la possibilité d'un recours à l'assistance d'une tierce personne pendant l'audience disciplinaire<sup>233</sup>, *a fortiori* d'un avocat. Si une telle situation s'explique par la crainte du personnel surveillant de voir son autorité remise en question, le coût trop élevé de cet aménagement de la procédure et la faible motivation des avocats<sup>234</sup>.

La faculté de témoigner lors de cette audience ou de faire citer des témoins permet également d'assurer un meilleur respect du principe du contradictoire.

### B) La faculté de témoigner ou de faire citer des témoins

Une fois encore, le droit de la fonction publique apparaît comme le plus développé en matière de protection des droits de la défense. En effet, parmi les divers moyens de défense dont dispose le fonctionnaire, il détient la faculté de présenter des observations écrites ou orales<sup>235</sup> et de citer des témoins qui seront entendus en sa présence. Sur ce point précis, "aucun principe général n'autorise le fonctionnaire à faire entendre oralement des témoins"<sup>236</sup> mais la pratique ne semble pas y faire obstacle<sup>237</sup>. Ainsi, selon J-M. Auby et J-B. Auby, "les témoins cités sont entendus séparément, le président pouvant ordonner la confrontation ou la nouvelle audition d'un témoin

---

<sup>230</sup> A. de Laubadère, J.-C. Venezia et Y. Gaudemet, préc. *ibid*; J. Hamelin et A. Damien, *Les règles de la profession d'avocat*, 10<sup>ème</sup> édition, Dalloz, 2000, n°6.

<sup>231</sup> C.E., Lacour, 8 novembre 1963, A.J.D.A. 1964, 28.

<sup>232</sup> Article R. 122-17 du Code du travail.

<sup>233</sup> Ce texte précise, en effet, par son article D. 250-4 CPP, que le détenu "présente en personne ses explications".

<sup>234</sup> Voir M. Herzog-Evans, *Prétoire des prisons : la défense introuvable*, *Petites affiches*, 6 août 1997, 6.

<sup>235</sup> A tout instant de la procédure, l'agent et son défenseur peuvent demander au président de l'autorité de consultation, l'autorisation de présenter des observations orales. En outre ils doivent être entendus pour présenter des observations ultimes avant que le conseil de discipline ne commence à délibérer.

<sup>236</sup> C.E., *Fédération des Affaires sociales, C.G.T.*, R. 658, Rev. adm. 1984, 589, note Pacteau.

<sup>237</sup> Le statut général, pour sa part, l'impose à la condition que ce soit l'agent qui en fasse la demande (Cf. loi du 26 janvier 1984 et l'article 5 du décret du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'État.).

## CHAPITRE 2 : LA RECONNAISSANCE DES GARANTIES AU REGARD DE LA CONVENTION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

L'un des objectifs principaux des auteurs de la Convention réside dans le fait "d'établir un ensemble de règles juridiquement obligatoires qui définiraient le contenu et l'étendue d'un certain nombre de droits civils et politiques dont jouiraient à l'avenir toutes les personnes relevant de la juridiction des États contractants"<sup>240</sup>. Parmi les "droits civils et politiques" octroyés aux individus, la garantie du procès équitable, instaurée par l'art. 6, a rapidement révélé son caractère primordial. En effet, la Cour européenne des droits de l'homme a maintes fois souligné "la place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique"<sup>241</sup>.

Cette tendance a d'ailleurs été mise en évidence par la doctrine, notamment M. Cluett, qui estime que "l'article 6 est parvenu, au fil de la jurisprudence de la Cour, à se hisser au rang de véritable ossature de la C.E.D.H., ce dont témoignent à la fois le nombre croissant de requêtes l'invoquant et le nombre croissant de ses domaines d'application"<sup>242</sup>. Dans cette perspective, après s'être, dans un premier temps, limitées au procès dans sa conception classique, les exigences résultant de l'art. 6 ont trouvé à s'appliquer en matière de contentieux disciplinaire ordinal, cette application permettant, dans un second temps, de poser la question de leur applicabilité à la répression disciplinaire non juridictionnelle.

Il s'agira donc ici de traiter, d'une part, des conditions auxquelles est soumise l'applicabilité de l'art 6 C.E.D.H. aux organismes disciplinaires non juridictionnels (Section 1) et, d'autre part, dans les hypothèses où la Cour européenne des droits de l'homme l'a déclaré applicable de rendre compte, dans l'optique de la validation de l'hypothèse de la juridictionnalisation, des réponses qui ont été apportées concernant les garanties empruntées au domaine juridictionnel (Section 2).

### **Section 1 : L'applicabilité de l'art. 6 C.E.D.H. aux organismes disciplinaires non juridictionnels**

L'applicabilité de l'art. 6 § 1 aux organismes disciplinaires non juridictionnels, oblige à préciser la manière dont les juridictions suprêmes nationales perçoivent les conditions d'applicabilité de l'art. 6 C.E.D.H. (§ 1) avant de se pencher plus particulièrement sur les critères dont s'est dotée la Cour européenne des droits de l'homme pour régir son application (§ 2).

#### **§ 1 : L'applicabilité de l'art. 6 selon les juridictions suprêmes nationales**

Du fait de la dualité de conceptions, il est nécessaire de rendre compte successivement des positions du Conseil d'État (A) puis de la Cour de cassation (B).

<sup>240</sup> J. Velu et R. Ergéc, *La Convention européenne des droits de l'homme* : Bruylant Bruxelles, 1990. 41.

<sup>241</sup> Affaire *Airey c. Irlande*, arrêt du 9 octobre 1979, A n° 32, § 24. Affaire *Artico c. Italie*, arrêt du 13 mai 1980, A n° 37, § 33, et nombre d'arrêts ultérieurs.

<sup>242</sup> M. Cluett (Sous la direction de), *La convention européenne des droits de l'homme et le juge français* : L'Harmattan, 1997. 59.

entre les faits sanctionnés et sa révocation, que "les dispositions invoquées dudit article sont sans application en matière disciplinaire"<sup>246</sup>.

S'agissant, plus précisément, du contentieux disciplinaire au sein de la fonction publique, l'arrêt du 18 octobre 1991 ne laisse aucun doute persister : "Considérant que les instances disciplinaires de la fonction publique ne statuent pas en matière pénale et ne tranchent pas sur des droits et obligations de caractère civil ; qu'ainsi la procédure disciplinaire n'entre pas dans le champ d'application de l'article 6-2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales"<sup>247</sup>.

Pourtant au fil des arrêts rendus par le juge administratif un nouveau critère semble émerger et annoncer un tournant dans la jurisprudence administrative.

## 2) L'inapplicabilité de l'art. 6 C.E.D.H. aux organismes disciplinaires non juridictionnels

En effet, en 1993, le Conseil d'État semble établir une nouvelle distinction. Ainsi dans l'arrêt *Commune de Vizille*, il pose le principe selon lequel l'article 6 de la C.E.D.H. s'applique aux juridictions, y compris aux juridictions disciplinaires, et non pas aux organismes non juridictionnels. En effet, le Conseil d'État affirme dans cet arrêt : "Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue... publiquement... par un tribunal ... qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien fondé de toute accusation en matière pénale" ; que le conseil supérieur de la fonction publique territoriale n'est pas une juridiction ; que, dès lors, les dispositions précitées de l'art. 6 de la convention européenne ne lui sont pas applicables"<sup>248</sup>.

L'émergence de ce nouveau critère, fondé sur la nature de l'organisme, sur la qualité de juridiction, scinde en deux volets la matière disciplinaire. Désormais la répression disciplinaire ordinale se voit appliquer les garanties de l'article 6 de la C.E.D.H., alors que les organismes disciplinaires non juridictionnels n'y sont toujours pas soumis.

Pourtant ce revirement n'apparaît pas encore établi dans la mesure où dans un arrêt *Montousse*, du 16 février 1994<sup>249</sup> la Haute juridiction administrative adopte la position selon laquelle : "l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'est pas applicable en matière de sanctions disciplinaires"<sup>250</sup>.

Cependant, dans une affaire du 28 février 1994<sup>251</sup>, concernant la révocation d'un fonctionnaire le Conseil d'État se prononce sur la question du non respect de la présomption d'innocence laissant ainsi à penser que l'article 6 de la C.E.D.H., et plus particulièrement son § 2 s'applique en matière de répression disciplinaire des agents de la

<sup>246</sup> C.E., *Ministre de l'Économie, des finances et du budget c. M. Paul Schroetter*, 2 octobre 1991, n° 118.325.

<sup>247</sup> C.E., *Michel Darracq*, 18 octobre 1991, n° 95.027.

<sup>248</sup> C.E., *Commune de Vizille*, 11 juin 1993, n° 101.002, inédit.

<sup>249</sup> C.E., *Montousse*, 16 février 1994, n° 124.653, inédit.

<sup>250</sup> De la même manière, dans un arrêt *Perrot*, 16 septembre 1994, n° 145.304, le juge administratif emploie des termes généraux et semble ainsi affirmer que c'est l'ensemble de la matière disciplinaire qui ne bénéficie pas de la protection de la C.E.D.H. : "que l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales n'étant pas applicable aux instances disciplinaires, la requérante n'est, en tout état de cause, pas fondée à en invoquer les dispositions".

<sup>251</sup> C.E., *Daniel Manaud*, 28 février 1994, n° 136.803.

prisons génère des mesures susceptibles d'être déferées au juge de l'excès de pouvoir"<sup>259</sup>.

Les quelques arrêts, rendus sur le sujet par le Conseil d'État nous donnent un aperçu du contrôle exercé par la Haute juridiction administrative. Ainsi, on se rend compte que la catégorie de mesure d'ordre intérieur n'a pas disparu et que le juge administratif ne se prononce pas sur la validité de toutes les sanctions. En effet, ce dernier "se saisit uniquement des situations portant atteinte aux droits et libertés des individus, à leur situation juridique ou statutaire. Le revirement du Conseil d'État, relativement aux sanctions disciplinaires en prison, a été rendu possible en raison de la nature et de la gravité de la décision contestée"<sup>260</sup>.

Ainsi aux termes de l'arrêt *M. Trebutien* du 22 septembre 1997, le Conseil d'État pose le principe selon lequel, ne constitue pas une sanction disciplinaire mais une mesure d'ordre intérieur, la "mesure qui n'a pas pour effet d'aggraver les conditions de détention et qui n'est pas, par nature, susceptible d'exercer une influence sur la situation juridique de la personne qui en est l'objet"<sup>261</sup>. Une telle mesure n'est pas susceptible d'être déferée au juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir.

Le critère adopté consiste donc dans celui de la gravité de la sanction prononcée, du changement dans la situation du détenu induit par la décision sanctionnatrice.

Au vu du faible nombre d'arrêts rendus par le Conseil d'État, il apparaît aujourd'hui difficile de se faire une idée précise sur la ligne de conduite de la juridiction administrative quant à la nature du contrôle exercé et la volonté d'appliquer ou non la Convention européenne des droits de l'homme à ce type de répression disciplinaire.

#### B) L'applicabilité de l'art 6 aux procédures relevant de la Cour de cassation

Il s'agit ici de s'intéresser à la manière dont la Cour de cassation considère l'invocation par un salarié des prérogatives que lui octroie la C.E.D.H. et plus précisément aux jalons qu'elle pose concernant la question de l'applicabilité de l'article 6 à ce contentieux particulier.

L'élément le plus caractéristique s'évinçant des arrêts de la Cour de cassation réside dans le fait que celle-ci ne semble pas s'interroger sur l'applicabilité de l'art. 6. En effet, pas un seul des arrêts analysés ne mentionne ce point.

Toutefois, avant de nous pencher sur cette spécificité, il faut remarquer que l'invocation de l'article 6 de la C.E.D.H. par le salarié devant la chambre sociale de la Cour de cassation a eu lieu beaucoup plus tardivement qu'en matière de droit de la fonction publique. En effet, le premier arrêt<sup>262</sup> dans lequel le requérant a fondé son pourvoi sur le texte précité date de 1991. Il y invoquait la violation de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du fait de la l'absence d'avocat lors de la procédure disciplinaire. Or, le juge civil apportait la réponse suivante : "mais attendu que l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme dispose que tout accusé a le droit de se défendre lui-même ou d'avoir l'assistance d'un défenseur de son choix ; que les juges du fond ont constaté que M. Merzerac avait personnellement présenté devant le Conseil

<sup>259</sup> B. Jouve, Prison et sanction : le régime disciplinaire des détenus, *Rev. pénit.*, 1987, 121 et s. ; J.-P. Céré, Le nécessaire contrôle du pouvoir disciplinaire dans les prisons françaises, *Rev. sc. crim.*, 1994, 597 et s.

<sup>260</sup> J.-P. Céré, préc. 299.

<sup>261</sup> C.E., *Trebutien*, 22 septembre 1997, n° 170.750.

<sup>262</sup> Soc. 22 janvier 1991, n° 88-11.472.

### A) La notion d'"accusation en matière pénale"

Selon l'art. 6, le droit à une bonne justice protège toute personne "contre toute accusation en matière pénale dirigée contre elle". Le terme d'"accusation" ne portant pas à controverse, la principale difficulté réside dans le fait de savoir ce que la Convention entend par "matière pénale".

Le problème ne se pose pas lorsque le droit interne qualifie un comportement d'infraction pénale et établit un régime répressif lui correspondant. En effet, dans cette perspective, il paraît évident que les garanties de l'art. 6 doivent jouer. Mais "la difficulté se présente dans l'hypothèse inverse, lorsque le système national organise des sanctions contre tel fait ou tel comportement mais sans couler ces sanctions dans le moule, juridique et juridictionnel, de son droit pénal"<sup>267</sup>. C'est le cas notamment pour les sanctions routières, fiscales et disciplinaires.

Concernant la matière disciplinaire, la juridiction européenne a depuis longtemps signifié au législateur national qu'il ne serait pas possible d'échapper à son contrôle en dénommant "sanctions disciplinaires" ce que la Convention entendait inclure dans le concept de "matière pénale". Ainsi dans l'arrêt *Engel*, elle affirme : "si les États contractants pouvaient à leur guise qualifier une infraction de disciplinaire plutôt que de pénale... le jeu des clauses fondamentales des article 6 et 7 se trouverait subordonné à leur volonté souveraine. Une latitude aussi étendue risquerait de conduire à des résultats incompatibles avec le but et l'objet de la Convention. La Cour a donc compétence pour s'assurer sur le terrain de l'article 6..., que le disciplinaire n'empiète pas indûment sur le pénal"<sup>268</sup>. "Dès lors la Cour doit préciser comment elle vérifiera si une accusation donnée, à laquelle l'État en cause attribue un caractère disciplinaire, relève néanmoins de la matière pénale".

Dans ce même arrêt, la Cour met en évidence trois caractéristiques permettant d'identifier la nature pénale d'une sanction. Il s'agit, par ordre d'importance : des indications du droit national ; de la nature du fait ou du comportement transgresseur ; du but et de la sévérité de la sanction.

Le premier de ces caractères n'a qu'une valeur relative, la qualification donnée par le droit interne ne liant pas la Cour. Le deuxième, en revanche, fournit plus d'indications. Ainsi, L. Pettiti peut estimer que "lorsque le fait ou la comportement de l'individu ne heurtent la conscience collective qu'à travers la qualité professionnelle de l'individu, on penchera vers la qualification disciplinaire"<sup>269</sup>. Quant au troisième caractère, il fixe les critères déterminants de la "matière pénale". Concernant, tout d'abord, le but de la sanction, il apparaît, au terme de la jurisprudence européenne, que si la sanction "vise à produire un effet dissuasif"<sup>270</sup>, elle pénètre le domaine de la matière pénale, contrairement aux sanctions dotées d'un objectif réparateur. Ensuite, s'agissant de la sévérité de la sanction, elle doit s'apprécier de façon relative : "Contre un manquement en lui-même bénin, mais dangereux s'il devient répandu, la sanction prévue peut être lourde par rapport au manquement, tout en restant modique en elle-même"<sup>271</sup>.

L'arrêt *Demicoli c. Malte* illustre l'attachement de la Cour à ce triple critère. En effet, celle-ci, dans cet arrêt procède bien en trois étapes : dans un premier temps elle signifie qu' "il faut d'abord rechercher si les dispositions définissant l'infraction litigieuse ressortissent, selon la technique juridique de l'État défendeur, au droit pénal, au droit

<sup>267</sup> L. Pettiti, *La convention européenne des droits de l'homme commentaire article par article*, Ed. Economica, 1995, 239 et s.

<sup>268</sup> C.E.D.H., *Engel et autres c. Pays-Bas*, 8 juin 1976, A n° 22, § 81.

<sup>269</sup> L. Pettiti, préc. 255.

<sup>270</sup> C.E.D.H., *Öztürk*, du 21 février 1984, A n° 73, § 53.

<sup>271</sup> L. Pettiti, préc. 255.

délimitation de la notion de "caractère civil" à la sphère privée des relations entre les individus n'a plus semblé convenir.

Aussi la Cour a affirmé dans un arrêt *Ringeisen* qu' "il n'est pas nécessaire que les parties au litige soient des personnes privées... Que peu importent la nature de la loi suivant laquelle la contestation doit être tranchée (loi civile, commerciale, administrative...), et celle de l'autorité compétente en la matière (juridiction de droit commun, organe administratif)"<sup>275</sup>. Ainsi, la Cour épouse l'acceptation matérielle de la notion de "droits et obligations de caractère civil", n'ayant d'égard qu'à la nature du droit en cause. Plus tard, elle ajoutait, dans un arrêt *König* que : "si la contestation oppose un particulier à une autorité publique, il n'est pas décisif que celle-ci ait agi comme personne privée ou en tant que détentrice de la puissance publique"<sup>276</sup>.

Depuis quelques années la tendance à l'extension de la jurisprudence s'étend dans deux directions. La première concerne le requérant. En effet, suivant L. Pettiti, "l'enjeu personnel et patrimonial de sa réclamation reçoit une importance de plus en plus décisive dans l'attribution du caractère civil"<sup>277</sup>. La seconde est relative à l'État en cause : "l'intervention de la puissance publique semble de moins en moins exclusive du caractère civil. L'article 6 n'est écarté que lorsque l'on touche au cœur de l'imperium, où le pouvoir discrétionnaire de l'administration apparaît irréductible"<sup>278</sup>.

Concernant les organismes disciplinaires non juridictionnels, objets des présents développements, l'applicabilité de l'art. 6 aux procédures relatives aux salariés du secteur privé ne semble pas poser de difficultés. C'est par exemple ce qui ressort de l'arrêt *Obermeier*, opposant un salarié et son employeur dans une procédure disciplinaire : "Le litige relatif à la suspension concerne sans contredit des rapports de droit privé entre employeur et travailleur. Partant, il revêt un "caractère civil" au sens de l'article 6 § 1"<sup>279</sup>.

En revanche, son applicabilité au droit disciplinaire de la fonction publique suscite plus de controverses. En effet, les relations du travail et les litiges qui en découlent sont aisément inclus dans la notion de "caractère civil". Cette position peut se justifier par l'opinion dissidente des commissaires Melchior et Frowein dans l'affaire *Benthem* : "... il faut considérer comme droits de caractère civil tous les droits qui sont des droits individuels dans l'ordre juridique interne et qui ressortissent du domaine de la liberté générale de l'individu, dans son activité professionnelle ou tout autre activité autorisée par la loi"<sup>280</sup>.

En ce qui concerne les requêtes déposées par des fonctionnaires suite à une sanction disciplinaire prise à leur encontre, J. Velu et R. Ergéc adoptent la position suivante : "Le contentieux de la fonction publique est étranger aux contestations sur des droits et obligations de caractère civil"<sup>281</sup>. Par l'expression "contentieux de la fonction publique", les auteurs entendent les litiges portant sur le droit d'accéder à la fonction publique ou sur la déchéance de ce droit, ceux concernant la reconnaissance de l'ancienneté dans la fonction publique, ceux relatives à une promotion ou à un licenciement de la fonction publique.

Toutefois à la lecture des arrêts analysés, nous pouvons constater qu'en réalité l'interprétation à laquelle se livre la Cour est à la fois plus nuancée et plus complexe. En effet, dans l'arrêt *Cazenave de la Roche c. France*, la juridiction européenne rappelle le principe selon lequel "les contestations concernant le recrutement, la carrière et la

<sup>275</sup> C.E.D.H., *Ringeisen c. Autriche*, 16 juillet 1971, A n° 13, § 94.

<sup>276</sup> C.E.D.H., *König*, 28 juin 1978, A n° 27, § 90.

<sup>277</sup> L. Pettiti, préc. 251.

<sup>278</sup> L. Pettiti, préc. *ibid.*

<sup>279</sup> C.E.D.H., *Obermeier*, 28 juin 1990, A n°179, § 67.

<sup>280</sup> Commiss., rapport du 8 octobre 1983, C.E.D.H., A n° 97, 36.

<sup>281</sup> J. Velu et R. Ergéc, préc. 381.



retenir, conformément à l'objet et au but de la Convention, une interprétation restrictive des exceptions aux garanties offertes par l'article 6 § 1<sup>290</sup>.

Ainsi, aux termes de cet arrêt, "sont seuls soustraits au champ d'application de l'article 6 § 1 de la Convention les litiges des agents publics dont l'emploi est caractéristique des activités spécifiques de l'administration publique dans la mesure où celle-ci agit comme détentrice de la puissance publique chargée de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques". Il semble donc que ce revirement de la jurisprudence européenne participe à l'extension du champ d'application de l'article précité. En effet, si "le critère fonctionnel restreint le champ d'application de l'article 6 § 1 en ce qui concerne les agents d'autorité<sup>291</sup>, il l'étend pour ce qui est des fonctionnaires de gestion puisque désormais l'article 6 § 1 sera applicable même si le litige n'est pas purement ou essentiellement patrimonial"<sup>292</sup>.

Il est donc possible d'établir que, s'agissant de la répression disciplinaire dans le cadre de la fonction publique, bénéficieront de la protection de la Convention les fonctionnaires dont le poste n'est pas spécifique de l'exercice des prérogatives de puissance publique. Toutefois, il convient de s'interroger sur la nécessité d'apporter la garantie d'un procès équitable à ce stade de la procédure, alors qu'un recours juridictionnel est offert à ces agents publics, devant un tribunal, qui pour sa part devra respecter les exigences de l'art. 6.

### c) L'obligation d'envisager la procédure dans son ensemble

"La jurisprudence européenne n'impose pas, en effet, que les procédures de première instance, que ce soit en matière "civile" ou en matière "pénale", qui se déroulent devant les organes qui ne sont pas intégrés aux "structures judiciaires ordinaires"<sup>293</sup> - tels les organes administratifs ou disciplinaires - remplissent les exigences du procès équitable"<sup>294</sup>. La Cour admet effectivement que des "impératifs de souplesse et d'efficacité peuvent justifier l'intervention d'organes non juridictionnels ne satisfaisant pas aux garanties de l'article 6"<sup>295</sup>. Toutefois, dans cette éventualité il importe que le "justiciable puisse disposer d'un recours devant un organe juridictionnel indépendant qui, à la fois, soit doté de la plénitude de juridiction et offre les garanties de l'article 6"<sup>296</sup>.

S'agissant de la notion de "pleine juridiction", bien que son acception porte encore à confusion<sup>297</sup>, elle implique que soit exercé un contrôle complet de légalité et que le juge national soit compétent "pour les points de fait comme pour les points de droit"<sup>298</sup> et détienne, en matière pénale, "le pouvoir de réformer tous points en fait comme en droit"<sup>299</sup>.

---

<sup>290</sup>C.E.D.H., *Pellegrin*, ibidem.

<sup>291</sup> Effectivement, d'après le texte de cet arrêt, "la totalité des litiges opposant à l'administration des agents qui occupent des emplois impliquant une participation à l'exercice de la puissance publique échappent au champ d'application de l'article 6 § 1".

<sup>292</sup> F. Melleray, L'adoption d'un critère fonctionnel d'applicabilité de l'article 6 § 1 de la C.E.D.H. au contentieux des agents publics, *Les Petites affiches*, 17 mai 2000, n° 98, 7.

<sup>293</sup> C.E.D.H., *Gustafson*, 1<sup>er</sup> juillet 1997, Rec. 1997, 1149, § 45.

<sup>294</sup> F. Sudre, La participation du rapporteur au délibéré de la formation disciplinaire du Conseil des marchés financiers n'est pas contraire à la Convention européenne des droits de l'homme, *JCP*, n° 10 du 8 mars 2000, 422.

<sup>295</sup> C.E.D.H., *Le Compte, Van Leuven et De Meyere*, 23 juin 1981, A n° 43, § 51.

<sup>296</sup> C.E.D.H., *Albert et Le Compte*, 28 janvier 1983, A n° 58.

<sup>297</sup> V.-C. Mamontoff, La notion de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention EDH et ses applications en matière de sanctions administratives, *RFD adm.*, 1999, 1004.

<sup>298</sup> C.E.D.H., *Zumtobel*, 21 septembre 1993, A n° 268-A.

<sup>299</sup> C.E.D.H., *Schmautzer*, 23 octobre 1995, A n° 328-A.

procédure et celui du non respect des formalités de l'article 6 § 3 garantissant la protection des droits de la défense de l'individu.

#### A) L'exigence du "délai raisonnable"

La totalité des recours portés devant Cour européenne des droits de l'homme<sup>302</sup>, à la suite d'une action disciplinaire dans le cadre de la fonction publique et des relations du travail, sur le fondement de l'article 6 de la C.E.D.H., concerne une procédure ayant excédé, d'après le requérant, le "délai raisonnable" exigé par le texte européen.

En effet, le texte de l'article 6 §1 indique que "toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue ... dans un délai raisonnable". Par le biais de cette exigence, la Cour entend que la justice "ne doit pas être rendue avec des retards propres à compromettre l'efficacité et la crédibilité"<sup>303</sup>. Or des agents de la fonction publique ont pu, alléguer "du dépassement du délai raisonnable"<sup>304</sup> en ce qu'il porte atteinte à l'exigence d'un procès équitable.

Cependant cette notion apparaît difficile à cerner. Aussi, la Cour estime-t-elle que "le caractère raisonnable de la durée d'une procédure s'apprécie suivant les circonstances de la cause et eut égard aux critères consacrés par la jurisprudence de la Cour : notamment, la complexité de l'affaire, le comportement du requérant et celui des autorités compétentes"<sup>305</sup>. Ainsi, sur le point de savoir si la durée de la procédure a excédé les limites du "raisonnable", la Cour, après avoir calculé le délai exact entre le commencement et le terme de la procédure, examine ces différents critères.

Or il faut remarquer, qu'à l'occasion des litiges opposant le fonctionnaire à son administration au sujet d'une procédure disciplinaire, la Cour conclut, dans tous les cas où elle déclare l'article 6 § 1 applicable, à la violation de cette disposition, du fait de la longueur de la procédure. En effet, dans ces hypothèses la juridiction européenne estime soit que "ni la complexité de l'affaire ni le comportement du requérant n'expliquent la durée de la procédure"<sup>306</sup>, et, dans ce cas, la responsabilité incombe à l'administration et donc à l'État<sup>307</sup>, soit qu'il y a eu "une grande période d'inactivité imputable aux autorités judiciaires"<sup>308</sup>.

En outre, dans l'arrêt *Frydlender*, la Cour rappelle "qu'un employé s'estimant suspendu ou licencié à tort par son employeur a un important intérêt personnel à obtenir rapidement une décision judiciaire sur la légalité de cette mesure, les litiges du travail appelant par nature une décision rapide, compte tenu de l'enjeu du litige pour l'intéressé, qui perd, du fait du licenciement, ses moyens de subsistance". Nous remarquerons que cet argument utilise le champ sémantique de la relation de travail, de telle manière qu'il soit possible d'inclure à son domaine d'application à la fois le régime disciplinaire de la

---

<sup>302</sup> Il s'agit ici de tous les arrêts auxquels notre recherche, sur le site de la Cour, a abouti et dont le nombre s'élève à une trentaine, toutes matières concernées.

<sup>303</sup> C.E.D.H., *Moreira de Azevedo c. Portugal*, 23 octobre 1990, A n° 189, § 74.

<sup>304</sup> C.E.D.H., *Couez c. France*, 28 août 1998, A n° § 26.

<sup>305</sup> C.E.D.H., *X. c. France*, 31 mars 1992, A n° 234-C, § 32.

<sup>306</sup> C.E.D.H., *Frydlender c. France*, 27 juin 2000, A§ 44 ; C.E.D.H., *Cazenave de la Roche c. France*, 9 juin 1998, préc. § 50.

<sup>307</sup> A ce sujet la Cour rappelle l'obligation positive existant à la charge de l'État membre : "La Cour réaffirme qu'il incombe aux États contractants d'organiser leur système judiciaire de telle sorte que leurs juridictions puissent garantir à chacun le droit d'obtenir une décision définitive sur les contestations relatives à ses droits et obligations de caractère civil dans un délai raisonnable".

<sup>308</sup> C.E.D.H., *Benkessiouer c. France*, 28 août 1998, A n° § 36 ; C.E.D.H., *Le Calvez c. France*, 29 juillet 1998, A n° § 63 ; C.E.D.H., *De Santa c. Italie*, 2 septembre 1997, A n° § 23.

## § 2 : Le contentieux portant sur la nature de l'organe en cause

Aux termes de l'article 6 § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme : "Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue... par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi...". Or dans les arrêts précités ainsi que dans l'affaire *Golder*, les requérants réfutent l'hypothèse selon laquelle la procédure disciplinaire se serait déroulée devant des organes répondant à ces exigences.

Indépendamment de l'appellation qu'il peut porter, constitue un "tribunal", au sens matériel du terme, l'organe auquel il appartient "de trancher sur la base de normes de droit et à l'issue d'une procédure organisée toute question relevant de sa compétence"<sup>314</sup>. "Seul mérite l'appellation de tribunal au sens de l'article 6 § 1, un organe jouissant de la plénitude de juridiction et répondant à une série d'exigences telles que l'indépendance à l'égard de l'exécutif comme des parties en cause"<sup>315</sup>. Ce droit à l'accès à un tribunal n'est pas un droit théorique mais effectif, qui fait peser sur les États membres une obligation positive.

Or dans l'affaire *Campbell et Fell*, les requérants affirment que "les comités représenteraient de simples façades ; dépourvus d'autonomie aux yeux des détenus, ils se rattacheraient en pratique à l'exécutif"<sup>316</sup> et qu'ils ne répondraient pas à l'exigence d'impartialité exprimée par la jurisprudence de la Cour. Mais après avoir examiné l'ensemble de la procédure, la juridiction strasbourgeoise se prononce en faveur de la non violation des dispositions de l'article 6 § 1. Au préalable, dans l'arrêt *Golder* elle est allée plus loin en se proposant de répondre à la question de savoir d'une part si "l'article 6 se borne à garantir en substance le droit à un procès équitable dans une instance déjà pendante ou s'il reconnaît en outre un droit d'accès aux tribunaux à toute personne désireuse d'introduire une action relative à une contestation portant sur ses droits et obligations de caractère civil"<sup>317</sup> et d'autre part, si dans ce cas, "il existe ou non des limitations implicites au droit d'accès ou à son exercice". Au terme de son développement s'est imposée la conclusion selon laquelle : "le droit d'accès constitue un élément inhérent au droit qu'énonce l'article 6 § 1" et qu'en tant que "droit que la Convention reconnaît sans le définir au sens étroit du mot, il y a place, en dehors des limites qui circonscrivent le contenu même de tout droit, pour des limitations implicitement admises"<sup>318</sup>. Malgré cela, elle décide, en l'espèce, qu'en ne lui permettant pas d'être assisté par un défenseur l'État a violé le droit d'accès à un tribunal protégé par la Convention.

Ainsi la Cour considère que le fait que la procédure disciplinaire ait eu lieu devant un organe ne satisfaisant pas aux exigences de l'article 6 § 1 a privé le détenu du droit d'accès à un tribunal<sup>319</sup>. Comme nous avons pu le constater, d'un point de vue quantitatif, le contentieux tenant à la nature de l'organisme disciplinaire s'avère beaucoup moins important que celui tenant au formalisme de la procédure.

<sup>314</sup> C.E.D.H., *Schrameck c. Autriche*, 22 octobre 1984, A n° 84.

<sup>315</sup> C.E.D.H., *Beaumartin c. France*, 24 novembre 1994, A n° 296-B.

<sup>316</sup> C.E.D.H., *Campbell et Fell*, 28 juin 1984, A n° 80, § 77.

<sup>317</sup> C.E.D.H., *Golder*, 21 février 1975, A n° 18, § 25.

<sup>318</sup> C.E.D.H., *Golder*, 21 février 1975, A n° 18, § 38.

<sup>319</sup> C'est également à cette solution qu'aboutit la juridiction européenne dans le cadre de l'arrêt *Obermeier*, précité, seul exemple, auquel nous a mené notre recherche, de salarié se plaignant de ne pas avoir eu accès à un tribunal au sens de la Convention.

juridictionnalisation, un certain nombre de règles sont également applicables aux juridictions et aux organismes disciplinaires non juridictionnels. On assiste ainsi à un rapprochement, "par le haut", de la matière disciplinaire juridictionnelle et non juridictionnelle.

Plus largement, les développements de cette partie nous permettent de mettre en lumière un double mouvement.

D'une part, la généralisation de la répression disciplinaire et de son encadrement par des règles d'origine étatique, au dernier rang desquels, dans un ordre chronologique, le monde pénitentiaire, en 1995. Cette production normative fait de la répression disciplinaire un phénomène général, qui peut être systématisé malgré le grand nombre de normes dont il fait l'objet. L'analyse montre, en effet, que les différents organismes disciplinaires obéissent à un certain nombre de logiques. Nous avons, par exemple, dès à présent pu mettre en exergue la grande part des professionnels dans leur composition, ainsi que la présence importante de représentants de l'État, aussi bien en ce qui concerne la saisine que la composition des différentes juridictions ou organismes non juridictionnels. En revanche, une règle générale réside dans l'absence de la victime non membre du groupe dans la procédure disciplinaire.

D'autre part, une unification "par le haut" de la matière, que ce soit du fait de l'application de principes généraux du droit, notamment par le Conseil d'État ou par l'applicabilité de plus en plus large de l'art. 6 § 1 C.E.D.H..

Nous avons, dans la première partie produit une analyse synthétique des procédures de quelques 160 juridictions ou organismes disciplinaire, concernant environ 130 types de justiciables. Cette analyse ne permet cependant que de fixer des cadres relativement à l'activité affective de ces institutions.

Pour approfondir ces analyses, nous allons donc, dans une seconde partie, nous attacher à une analyse de contentieux disciplinaires dans le secteur sanitaire.

Seconde partie : L'analyse de contentieux disciplinaires contentieux disciplinaires dans le secteur sanitaire

## SECONDE PARTIE : UNE ANALYSE DE CONTENTIEUX

### DISCIPLINAIRES DANS LE SECTEUR SANITAIRE

Cette partie a pour objet l'analyse des contentieux disciplinaires de quatre juridictions :

1/ La Section disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins, compétent en appel des jugements des Sections disciplinaires des Conseils régionaux de l'ordre des médecins;

2/ Le Conseil national de l'ordre des pharmaciens constitué en chambre de discipline, compétent en appel des jugements des Conseils régionaux de l'ordre des pharmaciens constitués en chambre de discipline ou des Sections du conseil national constituées en chambre de discipline statuant en première instance<sup>324</sup>;

3/ La Section des assurances sociales de la section disciplinaire du Conseil national de l'ordre des médecins compétente en appel des jugements des Conseils régionaux de l'ordre des médecins en matière de contrôle technique de la sécurité sociale;

4/ La Section des assurances sociales du Conseil national de l'ordre des pharmaciens, constitué en chambre de discipline, compétente en appel des jugements des Section des assurances sociales du Conseil régional de l'ordre des pharmaciens<sup>325</sup>.

D'un point de vue quantitatif, la présente recherche a consisté dans l'analyse de 648 décisions, réparties comme suit.

| Organe   | Nombre de décisions |
|--|---------------------|
| Conseil national de l'ordre des médecins                         | 273                 |
| Conseil national de l'ordre des pharmaciens                      | 96                  |
| Conseil national de l'ordre des médecins, assurances sociales    | 235                 |
| Conseil national de l'ordre des pharmaciens, assurances sociales | 44                  |
| Total  | 648                 |

Cette répartition quantitative recouvre une année d'activité décisionnelle en ce qui concerne les juridictions relatives à la profession médicale (l'année 2000) et deux années en ce qui concerne les juridictions relatives à la profession pharmaceutique (les années 1999 et 2000).

Dans ce contexte, deux ensembles de contentieux disciplinaires doivent d'emblée être distingués. Le premier correspond au contentieux disciplinaire professionnel "classique", portant sur l'ensemble du comportement professionnel. Le second est celui du contentieux des sections disciplinaires des assurances sociales des ordres professionnels. Ces juridictions ont, en effet, compétence pour sanctionner, suivant l'art. L. 145-1 c. sécur. soc., "les fautes, abus, fraudes et tous faits intéressant l'exercice de la profession, relevés à l'encontre des médecins, chirurgiens-dentistes ou sages-femmes à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux"<sup>326</sup>.

<sup>324</sup> En ce qui concerne l'organisation des juridictions disciplinaires de cet ordre en ce qui concerne les pharmaciens n'exerçant pas en officine, cf. *supra*, première partie.

<sup>325</sup> *Idem*.

<sup>326</sup> En ce qui concerne les pharmaciens, cf. art. R. 145-1 à R. 145-3 c. sécur. soc.. Selon l'art. R. 145-8 c. sécur. soc., le conseil de l'ordre des médecins ayant également compétence pour remplir cette

relatives aux secrets protégés par la loi, à ce que les juridictions disciplinaires qui connaissent de l'ensemble du comportement professionnel d'un praticien et ne sont pas tenues de limiter leur examen aux seuls faits dénoncés par une plainte déterminée, usent de la faculté, lorsqu'elles sont saisies de plusieurs plaintes dirigées contre un même membre de l'ordre, de joindre les affaires dont elles ont ainsi à connaître, et d'y statuer par une seule décision"<sup>330</sup>.

### b) Le cadre procédural

Les ordres professionnels des professions de médecin, de chirurgien-dentiste, de sage-femme et de pharmacien ont compétence, outre le contentieux disciplinaire général, pour sanctionner, suivant l'art. L. 145-1 c. sécur. soc. "les fautes, abus, fraudes et tous faits intéressant l'exercice de la profession, relevés à l'encontre des médecins, chirurgiens-dentistes ou sages-femmes à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux"<sup>331</sup>. Le conseil de l'ordre des médecins a également compétence pour remplir cette mission en ce qui concerne les agissements des auxiliaires médicaux, qu'ils soient ou non organisés en ordres professionnels<sup>332</sup>. L'organisation des juridictions chargées de ce "contentieux du contrôle technique"<sup>333</sup> forme un parallèle avec celle des juridictions du contentieux disciplinaire "général", à tel point que "la procédure respectivement suivie devant les sections disciplinaires des conseils nationaux est également applicable devant la section des assurances sociales de chacun de ces conseils"<sup>334</sup>. Il en va de même dans le cadre des juridictions de première instance<sup>335</sup>.

De même, les sanctions susceptibles d'être prononcées par ces juridictions sont calquées sur celles du contentieux disciplinaire général, excepté le fait qu'elles ne visent que les soins prodigués aux assurés sociaux et non l'exercice de la profession<sup>336</sup>.

En fin de compte les différences entre les deux types de juridictions tiennent, outre à leurs objets, aux personnes compétentes dans le cadre de leur saisine et à leur composition. En ce qui concerne cette dernière, le principe en la matière est la parité entre les professionnels et les représentants des régimes d'assurance maladie, sous la présidence d'un magistrat de l'ordre administratif<sup>337</sup>. En ce qui concerne leur saisine, ces

---

<sup>330</sup>CE., 4/1 SSR, 7 juillet 1993, n°119.556, inédit.

<sup>331</sup>En ce qui concerne les pharmaciens, cf. art. R. 145-1 à R. 145-3 c. sécur. soc..

<sup>332</sup>Art. R. 145-8 c. sécur. soc..

<sup>333</sup>Art. L. 145-1 à L. 145-5 c. sécur. soc.. Art. R. 145-1 à R. 145.-29 du c. sécur. soc..

<sup>334</sup>Art. R. 145-21 al. 2 c. sécur. soc..

<sup>335</sup>Art. R. 145-16 c. sécur. soc.. J. Massot et O. Fouquet, *Le Conseil d'État juge de cassation*, préc., n°104, procèdent à la même analyse et traitent concurremment des deux types de procédures.

<sup>336</sup>Art. L. 145-2 et 3 c. sécur. soc. et L. 423 c. santé. publ. En outre, depuis l'ordonnance n°96-245 du 24 avril 1996, l'art. L. 145-2 al. 5 c. sécur. soc. dispose : "les sanctions prévues au présent article ne sont pas cumulables avec les peines prévues à l'article L. 423 du code de la santé publique lorsqu'elles ont été prononcées à l'occasion des mêmes faits". Cf. sur ce point, S. Julliot-Bernard et J. Moret-Bailly, *Les nouveaux contentieux des professions de santé*, *Dr. Soc.*, septembre-octobre 1996, n° spécial Le plan Juppé II, 840-846.

<sup>337</sup>L'art. L. 145-6 dispose, en effet : "la section des assurances sociales du conseil régional de discipline est une juridiction; elle est présidée par un président de tribunal administratif ou par un conseiller délégué par celui-ci; elle comprend un nombre égal d'assesseurs, membres, selon le cas, de l'ordre des médecins, de l'ordre des chirurgiens-dentistes, et d'assesseurs représentants des organismes de sécurité sociale, dont un praticien conseil ayant voix délibérative, nommée par l'autorité compétente de l'État".

<sup>337</sup>En ce qui concerne les sections des conseils régionaux, cf. art. R. 145-4, 5, 6. et R. 145-8 al. 2 c. sécur. soc. en ce qui concerne les auxiliaires médicaux.

En ce qui concerne les sections des conseils nationaux, cf. art. L. 145-7 et R 145-7, et R. 145-8 al. 3 pour les auxiliaires médicaux.

surcroît de valeur). Les actions ou interactions déterminantes sont ici celles des éditeurs, de la doctrine juridique et de la pratique extrajudiciaire, qui cherche dans la jurisprudence une inspiration pour des opérations à venir ou de futurs procès. La décision de justice ne représente plus qu'un élément de l'unité jurisprudentielle ; elle est tirée de l'état brut par une métamorphose, largement téléguidé par un travail initial de *contextualisation* réalisé par les diffuseurs de jurisprudence<sup>341</sup>. Une autre possibilité d'opposition entre jurisprudence et contentieux peut être formalisée par l'opposition, classique, entre les règles et les régularités. Dans cette perspective, alors que la jurisprudence s'intéresse aux règles qui s'évincent des décisions de justice, l'approche en termes de contentieux s'attache à l'analyse des régularités dans les objets ou la structure de groupes de décisions.

Dans ce contexte, si l'on peut recenser, à propos des juridictions dont nous analysons l'activité, un certain nombre d'analyses en termes jurisprudentiels<sup>342</sup>, il n'existe, en revanche, à leur propos, aucune analyse contentieuse. C'est à l'ébauche d'une telle analyse que nous nous livrons.

En ce qui concerne les structures de ces contentieux, la recherche vise, notamment, à déterminer les types de comportements sur lesquels porte la répression de ces instances ainsi qu'à mesurer la force de la répression en fonction de ces comportements. Elle vise également à analyser les motivations des décisions ainsi que les fondements textuels utilisés. Elle vise, enfin, à étudier les places respectives des professionnels poursuivis, des plaignants, des instances professionnelles, du ministère public et de l'administration dans les structures de ces contentieux en analysant, notamment, leurs qualités procédurales (demandeur, défendeur) et leur rôle dans la constatation des faits et le déclenchement des poursuites. Cette recherche apportera également des informations quant à la durée des instances en cause.

En ce qui concerne la manière dont les justiciables accèdent à et utilisent leurs droits devant ces juridictions, l'analyse décisionnelle permet de déterminer la manière dont les personnes poursuivies sont informées du déroulement de l'instance, dans quel délai elles sont entendues, mais surtout par quel type de personne elles sont défendues, professionnel, confrère, ou si elles se défendent seules.

Encore faut-il, pour produire ces résultats, s'expliquer quant à la méthode utilisée.

## § 2 : La méthode de traitement des décisions

Le traitement des 648 décisions a nécessité la constitution d'une base de données permettant leur gestion en fonction d'un certain nombre de caractéristiques (A), dont, notamment, l'élaboration d'un codage des questions juridiques traitées, en vue de constituer des sous-corpus de décisions (B). Cette manière de procéder entraîne un certain nombre de conséquences en termes de résultats envisageables (C).

---

<sup>341</sup> C. Béroujon, Pour une analyse empirique des relations entre contentieux et jurisprudence, préc..

<sup>342</sup> On doit citer, notamment, A.-M. Duguet (direction), *Jurisprudence professionnelle des médecins. Les décisions du Conseil National de l'Ordre des médecins et du Conseil d'État*, 3 tomes, Berger-Levrault, 1998 et 1999; G. Viala (direction), *Recueil des décisions disciplinaires du Conseil National de l'Ordre des pharmaciens*, Ordre National des pharmaciens, 2<sup>ème</sup> édition, 1999, avec des mises à jour régulières; On doit aussi signaler, en la matière, la chronique de L. Dubouis à la Revue trimestrielle de droit sanitaire et social.

## B) Le codage des motivations

Le principe qui a présidé à l'élaboration des codages des motivations a été le suivant : il s'est agi de rester au plus proche des motivations des juridictions, de ne pas les transformer ou d'apprécier leur pertinence, mais d'essayer de les refléter, d'en rendre compte de la manière la plus fidèle et la plus proche possible.

Il ne s'agissait pas, en effet, de porter une appréciation sur les motifs des décisions, mais bien de les mettre en évidence, dans le simple *but de savoir ce que font, régulièrement, les juridictions* dont l'activité fait l'objet de nos analyses.

Nous pouvons, de ce point de vue, rendre compte des dix codages principaux que nous avons pu constituer. Ceux-ci s'ordonnent, par ordre alphabétique, de la manière suivante :

- Amnistie
- Bonne mœurs
- Concurrence
- Confraternité
- Défense profession
- Exercice profession
- Faits
- Peine
- Procédure
- Soins

Cependant, l'activité de codage ne s'est pas limitée à ces premiers codes. Les arguments des parties et motivations des juridictions ont, en effet, été analysés plus finement dans le cadre de sous codages, déclinant les codages principaux. Ainsi, par exemple, le codage "exercice profession" s'est décliné, en ce qui concerne les juridictions de droit commun, dans les 35 sous catégories, suivantes : Association, Avantages sociaux, Cabinet secondaire, Certificat médical, Contrat, Contrôle subordonnés, Cotisation URSSAF, Délivrance, Dossiers médicaux, Exercice personnel, Expertise, Garde, Honoraires, Horaires d'ouverture, Immixtion famille, Indépendance, , Libre choix du médecin, Locaux, Médecine de contrôle, Médecine préventive, Ordonnances, Pratique commerciale, Prescription, Probité, Qualité de médecin, Régularité exercice, Remplacement, Réquisition, Respect de la personne, Respect juridiction ordinale, Santé publique, Secret professionnel, Sécurité sociale, Signalement, Stupéfiants. Dans la même optique, le codage "concurrence" a pu être décliné en quatre sous codes : Avantage, Compérage, Concurrence déloyale, Publicité.

Cette manière de traiter les données entraîne un certain nombre de conséquences en ce qui concerne les résultats que l'on peut espérer en obtenir.

## C) Remarques méthodologiques générales

La méthode que nous avons choisie induit un certain nombre de limites.

Nombre de nos développements vont, en effet, consister, dans une optique contentieuse, dans le comptage et l'analyse de sanctions, de motivations ou de visas. Dans cette perspective, et du point de vue des comptages, on doit souligner que certains d'entre eux sont à manier avec prudence. Notamment, les comptages relatifs aux arguments pris en compte par les juridictions doivent systématiquement être rapporté, soit au nombre des motivations, soit au nombre de décisions, le premier étant notablement plus important que le second. Il en est de même du rapprochement entre les motivations



## TITRE 1 : LES STRUCTURES DES CONTENTIEUX

Toutes les décisions rendues par les juridictions disciplinaires ordinaires ne sont pas des décisions portant sur le fond : certaines ont, en effet, pour objet de trancher, dans le cadre d'un recours hiérarchique, de l'opportunité d'une décision de non poursuite. Il en est ainsi, en ce qui concerne l'ordre des pharmaciens, dans le cadre de l'application de l'article R. 5020 du code de la santé publique. Le conseil national admet, en effet, sur le fondement de cet article, le recours à l'encontre d'une décision de ne pas traduire, exercé par l'auteur d'une plainte devant la juridiction de premier degré. Le conseil national les considère, en effet, comme des recours administratifs qui lui sont adressés en tant que supérieur hiérarchique. Ainsi, s'il admet le recours, le conseil national renvoie l'affaire devant la chambre de discipline du conseil régional ou central concerné. Il n'en est pas de même, en revanche, en ce qui concerne le conseil national de l'ordre des médecins, la solution ayant été confirmée par le Conseil d'État, le 10 mars 1995<sup>344</sup>.

L'importance quantitative de ces décisions devant l'ordre des pharmaciens n'est pas négligeable, puisque celles-ci sont au nombre de 20, sur la période considérée, soit 19.2 % de l'ensemble des décisions de cette juridiction.

Ces décisions ne pourront pas faire l'objet des mêmes analyses que les autres, puisqu'elle n'ont pas pour objet la condamnation ou de relaxe, mais l'appréciation de l'opportunité de la décision critiquée.

En matière disciplinaire, l'ensemble de la procédure est dirigé vers l'obtention d'un résultat : l'inflexion d'une sanction. Aussi analyserons-nous, tout d'abord, le déroulement des procédures disciplinaires constituant les différents contentieux, pour nous attacher, ensuite, aux résultats desdites procédures.

Chapitre 1 : Le déroulement des procédures

Chapitre 2 : Les résultats des procédures

---

<sup>344</sup> CE., 10 mars 1995, *Laurent*, n°163047.

# CHAPITRE 1 : LE DEROULEMENT DES PROCEDURES

La plupart des décisions analysées, permettent, en amont même de la saisine, de déterminer la manière dont l'information relative aux faits faisant l'objet un jugement a été produite (section 1). Une telle information n'enlève évidemment nullement son intérêt à celle relative aux auteurs effectifs des saisines des différentes juridictions (section 2).

En outre, la "qualité" d'une production juridictionnelle peut, notamment, être évaluée - en ce qui concerne le déroulement des procédures - en référence, d'une part au respect des droits de la défense et notamment la possibilité pour le prévenu d'être assisté (section 3), d'autre part en fonction de sa célérité (section 4).

Nous examinerons ces quatre points successivement.

## Section 1 : La constatation des faits

Les catégories de personnes pouvant constater des faits éventuellement infractionnels d'un point de vue disciplinaire sont, évidemment, variées. Nous avons bâti une typologie de ces catégories de personnes au plus proche de celles pouvant saisir les juridictions, cette proximité pouvant permettre la comparaison. Ces deux typologies diffèrent, cependant, sur un point : nous avons inclus les clients ou patients dans les personnes pouvant être à l'origine de la constatation des faits alors que ceux-ci, conformément à l'économie générale des contentieux disciplinaires juridictionnels, ne peuvent jamais saisir une juridiction disciplinaire et être à l'origine d'une telle procédure<sup>345</sup>.

L'analyse des résultats colligés nous permet de construire le tableau suivant, en précisant que plusieurs personnes peuvent être à l'origine de la constatation d'un même fait, notamment, en informant concurremment l'ordre professionnel des faits à l'origine du procès :

|   | CNOM   |       | CNOMAS |       | CNOP   |       | CNOPAS |       |
|---|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|   | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     |
| Administration ou CPAM  | 12     | 4.38  | 224    | 94.11 | 34     | 35.42 | 39     | 88.64 |
| Autorités ordinales   | 61     | 22.26 | 7      | 2.94  | 8      | 8.33  |        |       |
| Client ou patient   | 104    | 37.96 |        |       | 2      | 2.08  |        |       |
| Organismes professionnels (hors ordre, associations, syndicats) | 2      | 0.73  |        |       |        |       |        |       |
| Parquet   | 2      | 0.73  |        |       |        |       |        |       |
| Professionnel(s)  | 61     | 22.26 | 1      | 0.42  | 34     | 35.42 |        |       |
| Inconnue  | 21     | 7.66  | 4      | 1.68  | 14     | 14.58 | 5      | 11.36 |
| Autre origine   | 11     | 4.01  | 2      | 0.84  | 4      | 4.17  |        |       |
| Total   | 274    |       | 238    |       | 96     |       | 44     |       |

L'étude de ce tableau permet de mettre en exergue une série de résultats.

Tout d'abord, les cas dans lesquels les personnes à l'origine de la constatation des faits ne sont pas connues sont peu nombreux : 14.58 % des affaires en ce qui concerne le Conseil national de l'ordre des pharmaciens, 7.66 % en ce qui concerne le Conseil national

<sup>345</sup> Cf. *supra*, première partie.

factuelle est connue a pour origine la dénonciation, soit de professionnels, soit d'administrations. Ce résultat donne au contentieux analysé une image très différente de celle qui se dégage de l'analyse du contentieux disciplinaire du conseil national de l'ordre national des médecins. Le contentieux jugé par le conseil national de l'ordre des pharmaciens semble refléter le fait que la pharmacie constitue une activité relativement encadrée par l'administration qui peut, dès lors, constater des infractions aux règles dont elle est chargée d'assurer l'application. La forte présence des professionnels lors de la constatation des agissements potentiellement délictueux peut, quant à elle, être interprétée comme le résultat du caractère visible d'un certain nombre d'activités des pharmaciens, par exemple en ce qui concerne l'ouverture des établissements pharmaceutiques en contravention avec les gardes organisées par l'ordre professionnel, à moins que l'activité ne soit plus concurrentielle que d'autres.

Encore très différente est la situation en ce qui concerne le conseil national de l'ordre des médecins dans le cadre du contentieux du contrôle technique. Dans celui-ci, en effet, plus de 94 % des affaires ont pour origine une constatation des faits par les organismes d'assurance-maladie. Cette situation n'est guère étonnante en ce qui concerne un contentieux frappé au coin de la technicité. Elle mérite, néanmoins, d'être soulignée du fait de l'image qu'elle nous donne de ce contentieux, dans lequel la répression ne semble intéresser que les organismes d'assurance-maladie. Encore faut-il, encore une fois, doublement nuancer cette affirmation. Il est fort possible, en effet, que d'aucuns informent les organismes d'assurance maladie (CPAM, médecin-conseil) qui relaient l'information sans en spécifier l'origine. Il ne s'agit, en outre, ici que de l'origine de la constatation des faits telle qu'elle ressort des décisions analysées (décisions d'appel), et non d'une information quant à la constatation des faits à l'origine de l'ensemble des décisions de première instance, information que nous ne possédons pas.

La situation est extrêmement proche en ce qui concerne le conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le cadre du contentieux du contrôle technique, puisque l'administration est à l'origine de la procédure dans 88.64 % des cas.

On ne peut, en conclusion de cette section, que souligner les caractéristiques très différentes des contentieux analysés malgré leurs proximités en termes d'objets répressifs.

Reste à savoir si cette opposition continuera à être pertinente en ce qui concerne la saisine des juridictions.

## **Section 2 : La saisine des juridictions**

Ici, comme dans le cadre de la constatation des faits à l'origine des procédures, nous avons construit une typologie des demandeurs aux procès analysés.

Les résultats obtenus, exprimés en pourcentage, non des saisines, mais des décisions, peuvent être synthétisés sous la forme du tableau suivant<sup>346</sup> :

---

<sup>346</sup> Le nombre de saisines peut excéder le nombre des décisions du fait de l'existence de demandes conjointes.

|                      | CNOMAS |       | CNOPAS |       |
|----------------------|--------|-------|--------|-------|
|                      | Nombre | %     | Nombre | %     |
| Condamnations        | 29     | 41.42 | 8      | 66.67 |
| Relaxe               |        |       | 4      | 33.33 |
| Faits amnistiés      | 1      | 1.43  |        |       |
| Non lieu de traduire | 40     | 57.14 |        |       |
| Total                | 70     |       | 12     |       |

Ce tableau fait, en effet, apparaître que l'appel est essentiellement motivé (à 57 %), en ce qui concerne l'ordre des médecins par des décisions de non lieu de traduire ; les organismes d'assurance-maladie souhaitant, quant à eux, le jugement des faits incriminés. Dans quasiment tous les autres cas (près de 41.5 %), le recours est exercé contre une décision prononçant une condamnation, sans doute trop faible aux yeux des représentants de l'assurance-maladie. Ainsi, les vingt-neuf condamnations contre lesquelles des recours sont exercés sont constituées par trois avertissements (10.34 %), dix blâmes (34.48 %), six interdictions assorties du sursis (20.69 %) et sept interdictions fermes (24.14 %).

Devant le conseil national de l'ordre des pharmaciens statuant en matière de contrôle technique, en revanche, seul un tiers des recours est exercé contre des décisions de relaxe de première instance. Les deux tiers des recours visent des décisions de condamnation estimées, sans doute, trop clémentes par les organismes d'assurance-maladie.

Les résultats obtenus confirment également, en ce qui concerne le contentieux de droit commun jugé par le conseil national de l'ordre des pharmaciens, l'implication plus importante des professionnels pris individuellement.

L'idée selon laquelle la justice disciplinaire serait une justice "corporatiste" pose également la question de savoir comment les professionnels se défendent devant leurs pairs et, par conséquent, celle de savoir par qui ils sont défendus.

### **Section 3 : L'assistance du prévenu**

Une des catégories renseignées dans la base de données que nous avons construite, et dont nous présentons les résultats dans le tableau suivant, concerne les types de défenseurs des prévenus.

|                     | CNOM   |       | CNOP   |       | CNOMAS |       | CNOPAS |       |
|---------------------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|                     | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     |
| Avocat              | 223    | 81.68 | 63     | 65.63 | 196    | 83.4  | 39     | 88.64 |
| Autre professionnel | 1      | 0.01  | 2      | 0.02  | 1      | 0.01  |        |       |
| Aucun               | 49     | 17.95 | 31     | 32.29 | 38     | 16.17 | 5      | 11.36 |

Le résultat le plus notable en la matière réside dans la forte présence des avocats pour assister les prévenus devant les juridictions disciplinaires dont les procédures sont examinées. Les avocats assurent, en effet, la défense des prévenus dans 81.68 % devant le conseil national de l'ordre des médecins dans le contentieux droit commun, dans 83.4 % des procédures devant le même organe statuant en matière de contrôle technique et dans 88.64 % des procédures en ce qui concerne le conseil national de l'ordre des pharmaciens en matière de contentieux du contrôle technique.

pourtant expressément dotées par la loi du pouvoir de saisine des juridictions étudiées. Un tel état de fait accrédirait l'idée d'une justice corporatiste.

Cependant, et au delà de ces lignes de convergence, on ne peut, en conclusion de ce chapitre, que souligner les caractères très différents des contentieux analysés du point de vue de la constatation des faits à l'origine des procédures. Ainsi, en ce qui concerne le contentieux de droit commun relatif à la profession médicale, quasiment 40 % des procédures (qui font l'objet d'un appel) trouvent leur origine dans une dénonciation, par le patient, de faits potentiellement fautifs. Dans ce même contentieux, 22 % des dénonciations de faits émanent des professionnels, part équivalente à la découverte des faits délictueux par les instances ordinales (même si cette dernière catégorie peut, sans le dire, recouper les autres). En ce qui concerne le contentieux de droit commun des pharmaciens, en revanche, les professionnels et les administrations informent l'ordre à parité, à hauteur de 35 % des constatations des faits chacun. Enfin, en ce qui concerne les contentieux du contrôle technique, l'information quant aux faits potentiellement fautifs provient quasi-exclusivement, et fort logiquement, des organismes d'assurance maladie.

D'autres indications importantes pour l'étude de ces procédures, sont fournies par leurs résultats.

## CHAPITRE 2 : LES RÉSULTATS DES PROCÉDURES

Les résultats des procédures peuvent être déclinés selon deux indicateurs. Le premier, global, s'attache aux taux de condamnation, de confirmation et d'infirmerie (section 1) ; le second, plus fin, s'attache aux sanctions effectivement prononcées (section 2).

### Section 1 : Les taux de condamnation, de confirmation et d'infirmerie

Nous avons construit un tableau présentant les taux de condamnation devant les différentes juridictions. Nous rendons compte pour ce faire, des décisions rendues sur le fond à l'exclusion des décisions relatives à l'opportunité des poursuites.

| Juridiction | Nombre de décisions | %     |
|-------------|---------------------|-------|
| CNOM        | 180 / 272           | 66.18 |
| CNOMAS      | 199 / 235           | 84.68 |
| CNOP        | 64 / 74             | 86.49 |
| CNOPAS      | 36 / 43             | 83.72 |

Il ressort de ce tableau, que le conseil national de l'ordre des pharmaciens tant dans le cadre du contentieux de droit commun que dans celui du contrôle technique, ainsi que le conseil national de l'ordre des médecins dans le contentieux du contrôle technique condamnent les prévenus dans environ 85 % des cas.

Le conseil national de l'ordre des médecins dans sa formation de droit commun, condamne, comparativement, beaucoup moins puisque son taux de condamnation n'est "que" d'environ 66 %. Ce résultat signifie que le conseil national estime que les poursuites ne sont pas fondées dans un tiers des procédures, chiffre encourageant pour les prévenus envisageant de faire appel des décisions de première instance, mais posant question quant aux travail des premiers juges.

Cette analyse peut être affinée par l'étude des taux de confirmation et d'infirmerie des décisions de première instance. Soulignons, cependant, que contrairement au tableau précédent, le suivant intègre à la fois les décisions sur le fond et les décisions sur la poursuite (même si cette différence est sans incidence en ce qui concerne le conseil de l'ordre des médecins).

| Type de décision                       | CNOM   |       | CNOMAS |       | CNOP   |       | CNOPAS |       |
|--|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|  | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     |
| Confirmation de condamnation           | 175    | 64.10 | 167    | 70.76 | 66     | 68.75 | 33     | 75    |
| Confirmation de non condamnation       | 10     | 3.66  | 13     | 5.51  | 15     | 15.63 | 2      | 4.55  |
| Total des confirmations                | 185    | 67.76 | 180    | 76.27 | 81     | 84.38 | 35     | 79.55 |
| Infirmerie de condamnation             | 82     | 30.04 | 24     | 10.17 | 7      | 7.29  | 6      | 13.64 |
| Infirmerie de non condamnation         | 6      | 2.2   | 29     | 12.29 | 8      | 8.33  | 3      | 6.82  |
| Total des infirmations                 | 88     | 32.24 | 53     | 22.46 | 15     | 15.62 | 9      | 20.46 |
| Décision de première instance inconnue |        |       | 3      | 1.27  |        |       |        |       |

technique, ainsi que 64 pour le conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le contentieux de droit commun et 35 dans le contentieux du contrôle technique.

Ces résultats peuvent être présentés de manière plus détaillée, c'est-à-dire sanction par sanction, dans le tableau suivant :

|                            | CNOM   |       | CNOMAS |       | CNOP   |       | CNOPAS |       |
|----------------------------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
|                            | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     | Nombre | %     |
| Avertissement / Réprimande | 31     | 17.42 | 7      | 3.57  | 3      | 4.62  |        |       |
| Blâme                      | 47     | 26.4  | 26     | 13.27 | 7      | 10.77 | 5      | 14.29 |
| Interdiction               | 95     | 53.34 | 159    | 81.12 | 52     | 80    | 30     | 85.71 |
| Radiation                  | 5      | 2.81  | 1      | 0.5   | 3      | 4.62  |        |       |
|                            | 178    |       | 196    |       | 65     |       | 35     |       |

Avant commentaire, ce tableau doit faire l'objet d'un certain nombre de précisions.

Tout d'abord, en ce qui concerne le conseil de l'ordre des pharmaciens statuant en matière de droit commun, le nombre de sanctions (65) est supérieur au nombre de décisions (64). Cette particularité est due au fait que, dans une décision, le conseil national prononce à la fois un blâme et une interdiction.

Ensuite, en ce qui concerne les blâmes, nous n'avons pas opéré de distinction, dans le tableau, entre les blâmes avec ou sans inscription au dossier du prévenu. Un résultat complémentaire peut néanmoins être apporté : en ce qui concerne le conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de contrôle technique, qui dispose de la possibilité de faire publier les blâmes qu'il prononce, 26.92 % des blâmes prononcés sont assortis de la publication.

De même enfin, en ce qui concerne les interdictions, nous n'avons pas, pour l'heure, opéré de distinction entre les interdictions avec ou sans sursis, distinction que nous exploiterons dans la section suivante.

En ce qui concerne les caractéristiques des contentieux mis en lumière par ce comptage, le résultat le plus significatif réside, à notre sens, dans les différences dans les taux d'interdictions ou de radiations prononcées par les différentes juridictions. Ainsi, la répression du conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de droit commun semble plus "nuancée" que celle du même organe statuant en matière de contrôle technique ou que celle du conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le contentieux de droit commun ou le même organe en matière de contrôle technique. En effet, le conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de droit commun prononce des interdictions d'exercer ou des radiations dans 56.15 % des cas alors que des peines similaires sont prononcées dans 84.62 % des cas par conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le cadre du contentieux de droit commun, dans de 81.62 % par le conseil national de l'ordre des médecins dans le cadre du contentieux du contrôle technique et dans 85.71 % par le conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le même cadre.

Ce résultat doit, cependant, être interprété avec nuances. Nous allons voir, en effet, dans le paragraphe suivant, que le conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de contrôle technique, dispose de la possibilité d'assortir ses décisions d'interdiction du sursis. Dans cette perspective, si une décision d'interdiction est intégralement assortie du sursis, elle n'aboutit pas à un arrêt effectif de l'activité professionnelle. Elle revient alors, en cas de non récidive, à un avertissement ou un blâme sans inscription au dossier. Et cette possibilité n'est pas que théorique, puisqu'elle est mise en œuvre dans 23.27 % des cas. Dans cette perspective, si l'on retire ce pourcentage des 81.62 % d'interdiction temporaire ou

d'escroquerie ou d'extorsion<sup>350</sup>. Une seule d'entre elles sanctionne un manquement à la stricte morale professionnelle, dans le cadre de la répression d'un comportement qualifié de charlatanisme<sup>351</sup>.

### B) Interdictions et radiations devant le conseil national de l'ordre des pharmaciens

Le tableau suivant présente les interdictions temporaires d'exercer prononcées par le conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le contentieux droit commun. Ces interdictions sont présentées, comme en ce qui concerne la juridiction précédente, dans l'ordre croissant du nombre de jours d'interdictions prononcé.

---

déontologiques en abusant d'une patiente fragile et notamment les obligations qui résultent des articles 2, 3, 7, 8 et 32 du code de déontologie médicale ; que la gravité des griefs établis à l'encontre du Dr A. justifie la peine de la radiation du tableau de l'Ordre des médecins prononcée par le conseil régional de l'Ile-de-France". Conseil national, 6 décembre 2000, n°7739, "Considérant qu'il ressort de cet arrêt que le Dr Z., abusant de l'autorité que lui confère sa qualité de médecin gynécologue, s'est livré sur la personne de la demoiselle Orlane S... à des gestes particulièrement déplacés et a eu, à l'égard de cette jeune patiente une attitude incompatible avec un exercice normal de la médecine ; que ces fautes, de la gravité desquelles le conseil régional n'a pas fait une appréciation excessive, sont contraires à l'honneur professionnel et aux bonnes mœurs ; qu'elles échappent ainsi à l'amnistie édictée à l'article 14 de la loi du 3 août 1995 ; qu'il y a lieu d'ordonner, eu égard à la gravité des faits sanctionnés, que la peine de la radiation sera exécutoire nonobstant toute demande ou tout recours que pourrait introduire le Dr Z., notamment devant le Conseil d'État".

<sup>350</sup> Conseil national, 18 janvier 2000, n°7270 : "Considérant que, par un jugement devenu définitif, en date du 2 juin 1999, le tribunal correctionnel de Besançon a condamné le Dr André T. à dix-huit mois d'emprisonnement dont dix mois avec sursis assorti d'un délai d'épreuve de trois ans et à l'interdiction d'exercer pour une durée de cinq ans ses droits civils, civiques et de famille, à raison de manœuvres frauduleuses constitutives du délit d'escroquerie commises à l'égard de plusieurs patients âgés soignés par l'intéressé ; que les faits constatés par le juge pénal au soutien de la condamnation qu'il a infligée au Dr T. s'imposent à la section disciplinaire avec l'autorité absolue de la chose jugée ; que, par leur nature et leur extrême gravité, ces faits, qui ont consisté à soutirer frauduleusement des sommes d'argent à des patients âgés auxquels le Dr T. laissait croire de façon mensongère qu'il leur procurait des traitements particulièrement adaptés, constituent une faute disciplinaire de nature à justifier la radiation du tableau du Dr André T.". Conseil national, 6 décembre 2000, n°7450 : "Considérant qu'il ressort du dossier que le Dr G., qui ne produit pas en appel, a, à diverses reprises, soutiré des sommes d'un montant total de 25 600 F sans contrepartie réelle à une patiente âgée de 90 ans ; que, contrairement à ses promesses, il n'a rien remboursé à ladite dame cependant que le traitement qu'il lui prescrivait, à base d'Haldol était de nature à atténuer sa lucidité ; que le conseil départemental soutient à bon droit que le conseil régional a fait de ce comportement contraire à l'honneur professionnel et à la probité, et, par suite, exclu de l'amnistie, une insuffisante appréciation en limitant à trois mois l'interdiction d'exercer qu'il infligeait ; qu'il y a lieu de prononcer la radiation du tableau du Dr G.".

<sup>351</sup> Conseil national, 18 janvier 2000, n°7375 : " Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la suite d'une simple conversation téléphonique, le Dr G., médecin généraliste, a adressé à une patiente, atteinte d'une grave pathologie, le 14 mai et le 9 juin 1996, sur son papier professionnel deux lettres qui donnaient à l'intéressée un diagnostic rassurant sur son état de santé et lui prescrivaient de simples conseils de diététique et de mode de vie ; que ces indications étaient fondées sur l'utilisation d'une méthode non éprouvée et de caractère charlatanesque dite « antenne de Lecher » ; qu'alors même qu'elle n'a perçu à cette occasion aucun honoraire et qu'elle soutient avoir agi dans le but d'aider une patiente qui souffrait d'une affection dont elle serait elle-même atteinte, le Dr G. a gravement manqué, en usant de tels procédés de diagnostic à distance, dépourvus de tout fondement scientifique, aux obligations définies par les articles 32 et 33 du code de déontologie médicale, de donner au patient des soins consciencieux fondés sur les données acquises de la science et d'élaborer le diagnostic en s'aidant dans toute la mesure du possible des méthodes scientifiques les mieux adaptées ; qu'utilisant envers la patiente qu'elle a conseillée des procédés illusoire, elle lui a fait courir, en ne lui recommandant pas les thérapeutiques appropriées, un risque majeur, méconnaissant ainsi les articles 39 et 40 du code de déontologie médicale ; qu'eu égard à la nature et à la gravité des fautes ainsi commises et aux dangers que présentent pour les patients des pratiques auxquelles le Dr G. continue, malgré l'absence de toute référence scientifique sérieuse, de porter crédit, le conseil régional a pu légalement décider la radiation de ce médecin ; que le Dr G. n'est donc pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée .



C) Interdictions temporaires et définitives devant le conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de contrôle technique

Contrairement aux juridictions de droit commun, le conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de contrôle technique peut assortir du sursis ses condamnations à des peines d'interdiction temporaire. Il est ainsi nécessaire, pour analyser ses condamnations, de distinguer le montant total de la condamnation, la part de condamnation ferme et celle assortie du sursis. C'est cette distribution que nous avons opérée dans le tableau suivant :

|          | Condamnations | Dont sursis | Différence :<br>condamnations fermes |
|----------|---------------|-------------|--------------------------------------|
| En jours | 119,03        | 46,73       | 72,3                                 |
| En mois  | 3,97          | 1,56        | 2,41                                 |

Du point de vue du montant total des condamnations, le conseil national de l'ordre des médecins statuant en matière de contrôle technique condamne, en moyenne, à 3.97 mois, résultat relativement proche de celui des interdictions dans le contentieux de droit commun s'élevant à 3.25 mois. Cependant, si on s'intéresse à la distribution de ces condamnations entre la part ferme et la part assortie du sursis, on s'aperçoit que 39.29 % des interdictions prononcées sont, en moyenne, assortis du sursis, seule 60 % de la sanction étant ferme.

N'ayant pas rencontré, dans l'ensemble des affaires jugées pour l'année observée, de cas de récidive, qui donnerait lieu à transformation de peines antérieurement assorties du sursis en peines fermes, nous avons décidé d'utiliser, pour analyser dans le détail le montant des sanctions prononcées, le montant de la condamnation ferme, résultant de la différence entre le montant total de la condamnation et le montant assorti du sursis. Cette observation permet la construction du tableau suivant :

| Condamnations | Nombre | %     | Cumulé | % cumulé | Cumulé sans<br>le résultat<br>nul | % cumulé<br>sans le<br>résultat nul |
|---------------|--------|-------|--------|----------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| 0             | 37     | 23.27 | 37     | 23.27    |                                   |                                     |
| 4             | 1      | 0.63  | 38     | 23.9     | 1                                 | 0.82                                |
| 7             | 1      | 0.63  | 39     | 24.53    | 2                                 | 1.64                                |
| 8             | 1      | 0.63  | 40     | 25.16    | 3                                 | 2.46                                |
| 10            | 2      | 1.26  | 42     | 26.42    | 5                                 | 4.1                                 |
| 15            | 18     | 11.32 | 60     | 37.74    | 23                                | 18.85                               |
| 21            | 4      | 2.52  | 64     | 40.25    | 27                                | 22.13                               |
| 30            | 32     | 20.13 | 96     | 60.38    | 59                                | 48.36                               |
| 42            | 1      | 0.63  | 97     | 61.01    | 60                                | 49.18                               |
| 45            | 1      | 0.63  | 98     | 61.64    | 61                                | 50                                  |
| 48            | 1      | 0.63  | 99     | 62.26    | 62                                | 50.82                               |
| 60            | 18     | 11.32 | 117    | 73.58    | 80                                | 65.57                               |
| 90            | 16     | 10.06 | 133    | 83.65    | 96                                | 78.68                               |
| 120           | 3      | 1.88  | 136    | 85.53    | 99                                | 81.15                               |
| 150           | 1      | 0.63  | 137    | 86.16    | 100                               | 81.97                               |
| 180           | 12     | 7.55  | 149    | 93.71    | 112                               | 91.8                                |
| 228           | 1      | 0.63  | 150    | 94.34    | 113                               | 92.62                               |
| 270           | 1      | 0.63  | 151    | 94.97    | 114                               | 93.44                               |

D) Interdictions temporaires et définitives devant le conseil national de l'ordre des pharmaciens statuant en matière de contrôle technique

Le tableau suivant présente les interdictions temporaires d'exercer prononcées par le conseil national de l'ordre des pharmaciens dans le contentieux du contrôle technique. Ces interdictions sont présentées dans l'ordre croissant du nombre de jours d'interdiction prononcé.

| Condamnations | Nombre | %     | Cumulé | % cumulé |
|---------------|--------|-------|--------|----------|
| 3             | 1      | 3.33  | 1      | 3.33     |
| 7             | 8      | 26.67 | 9      | 30       |
| 10            | 1      | 3.33  | 10     | 33.33    |
| 14            | 6      | 20    | 16     | 53.33    |
| 21            | 4      | 13.33 | 20     | 66.67    |
| 30            | 2      | 6.67  | 22     | 73.33    |
| 42            | 2      | 6.67  | 24     | 80       |
| 60            | 2      | 6.67  | 26     | 86.67    |
| 90            | 1      | 3.33  | 27     | 90       |
| 120           | 1      | 3.33  | 28     | 93.33    |
| 240           | 1      | 3.33  | 29     | 96.67    |
| 1800          | 1      | 3.33  | 30     | 100      |
|               | 30     |       |        |          |

Les résultats mis en lumière par ce tableau nécessitent, d'emblée, une précision. Les sanctions sont, en effet, relativement homogène, à une exception près, la sanction la plus grave, s'élevant à cinq années d'interdiction. Dans ce contexte, la moyenne de l'ensemble des condamnations s'élève à 75.83 jours, soit 2.53 mois. Cependant, si on exclut du comptage la sanction la plus grave, la moyenne de condamnation tombe à 15.83 jours soit deux semaines.

Or, ce résultat semble beaucoup plus représentatif de l'activité sanctionnatrice de cette juridiction que le précédent. En effet, si l'on observe les sanctions prononcées dans le cadre d'un cumul de la moins grave à la plus grave, on constate que 30 % de ces condamnations sont inférieures ou égales à sept jours, le tiers égales ou inférieures à dix jours, plus de 53 % inférieures ou égales à deux semaines, les deux tiers inférieures ou égales à trois semaines, quasiment les trois-quarts inférieures ou égales à un mois, plus de 85 % inférieures ou égales à deux mois et 90 % inférieures ou égales à trois mois.

Les interdictions prononcées dans le cadre de ce contentieux sont donc, comparées à celles prononcées dans les autres contentieux, relativement modestes. Si l'on rapproche, en outre, ce résultat de la durée des procédures devant cette juridiction, force est de constater que son action nécessite beaucoup de temps pour des résultats modestes en termes de montant de sanctions.

Nous avons ainsi terminé l'étude des structures des contentieux.

Nous exposerons les traits saillants que les études de ce chapitre permettent de mettre en lumière dans la conclusion de la partie.

Nous nous attachons, pour l'heure, à l'analyse des objets des contentieux.

## **TITRE 2 : LES OBJETS DES CONTENTIEUX**

Du fait de leurs objets essentiellement différents, les quatre contentieux analysés obéissent à des configurations également différentes. Cependant, il semble intéressant, dans un objectif de comparaison, de rassembler, d'une part les contentieux disciplinaires généraux et d'autre part, les contentieux relatifs aux rapports avec l'assurance maladie, dits du contrôle technique.

Chapitre 1 : Les contentieux de droit commun

Chapitre 2 : Les contentieux du contrôle technique

# CHAPITRE 1 : LES CONTENTIEUX DE DROIT COMMUN

Nous étudierons successivement le contentieux disciplinaire du conseil national de l'ordre des médecins, quantitativement le plus important (section 1), puis devant le conseil national de l'ordre des pharmaciens (section 2).

## Section 1 : Le contentieux disciplinaire devant le conseil national de l'ordre des médecins

Les décisions que nous avons analysés contiennent chacune un certain nombre de motivations ou d'éléments de motivation portant sur des questions diverses, tant procédurales que touchant au fond. Dès lors, l'analyse ne peut porter sur des décisions prises comme ensembles juridiques univoques, mais doit s'attacher aux motivations développées dans chaque décision. Ceci explique que notre logique d'exposition fasse référence non aux décisions, mais aux motivations. C'est ainsi que nous établirons, dans un premier temps, une répartition générale des motivations qui s'évincent des décisions analysées (§ 1) pour nous consacrer, dans un second temps, à l'analyse des motivations portant sur le fond du litige (§ 2) avant de nous intéresser à celles des motivations portant sur la procédure (§ 3).

### § 1 : Répartition générale des motivations

Nous avons classé les motivations juridictionnelles dans une dizaine de catégories synthétiques, elle-même déclinées en sous-catégories<sup>357</sup>. Encore faut-il souligner que, notre méthode d'analyse renvoyant à une rubrique "codages décisions" qui regroupe l'ensemble des codages, si plusieurs motivations d'un même type sont présents dans une décision, cette pluralité argumentative n'apparaîtra pas. Nous présentons la répartition quantifiée des catégories synthétiques dans le tableau suivant.

Celui-ci opère le regroupement d'un certain nombre de codages pour construire une rubrique "fond". Celle-ci regroupe les motivations détaillées dans les codages "concurrence", "confraternité", "défense profession", "exercice professionnel (hors soins)", et "soins".

| Codages   | Nombre | % motivations | % décisions |
|-----------|--------|---------------|-------------|
| Amnistie  | 34     | 5.64          | 12.45       |
| Fond      | 255    | 42.28         | 93.41       |
| Faits     | 139    | 23.05         | 50.92       |
| Peine     | 32     | 5.31          | 11.72       |
| Procédure | 143    | 23.71         | 52.38       |
| Total     | 603    |               |             |

Le premier enseignement de ce tableau réside dans le fait que les motivations portant sur le fond sont présentes dans quasiment 95 % des affaires, appelant l'attention sur le fait que la principale question en discussion est bien constituée par le caractère fautif des faits donnant lieu à poursuite. Rappelons, en outre, qu'en termes de proportion, la part des motivations de fond est sans doute minorée. En effet, du fait des particularités de notre

<sup>357</sup> Cf. *supra*, introduction de la partie, 145.

des codes de déontologie alors qu'elles n'ont trait, pour l'essentiel, qu'à l'exercice sous forme libérale des professions concernées, puisque les professionnels qui exercent sous une autre forme n'ont pas de clientèle à conquérir<sup>358</sup>.

En ce qui concerne, plus spécifiquement, le contentieux de droit commun du conseil national des médecins, le nombre des décisions prenant en compte des motivations relatives à la concurrence professionnelle s'élève à 45, soit plus de 17 % des décisions et près de 12 % de l'ensemble des motivations.

Dans cet ensemble, une seule décision a pour objet une question de concurrence déloyale. Les autres ont exclusivement pour objet trois questions, du reste fort classiques : la publicité, le compéage, et la commission<sup>359</sup>, que nous analysons successivement.

#### a) La publicité

Les décisions relatives à la publicité professionnelle sont au nombre de 26, soit 57.78 % des décisions relatives à la concurrence professionnelle. Sur ses 26 décisions, 17, soit 68 %, prononcent la condamnation du prévenu. Les sanctions prononcées sont constituées par un avertissement, 9 blâmes et 7 interdictions. En ce qui concerne ces dernières, l'interdiction moyenne est de 120 jours, soit 4 mois, total légèrement supérieur à la moyenne des condamnations prononcées par la juridiction, s'élevant à 3.25 mois.

Du point de vue de leur fondement<sup>360</sup>, 9 d'entre elles (soit 34.61 %) ne visent, outre le code de la santé publique, que le code de déontologie médicale, sans plus de précision. Onze d'entre elles (soit 42.31 %) visent, en revanche, spécifiquement l'article 19 du code de déontologie médicale selon lequel : "la médecine ne doit pas être pratiquée comme un commerce. / Sont interdits tous procédés directs ou indirects de publicité et notamment tout aménagement ou signalisation donnant aux locaux une apparence commerciale". Les autres décisions visent, en ce qui concerne la publicité, les articles 13, 79 et 81 du code de déontologie médicale, relatifs à la publicité, "lorsque le médecin participe à une action d'information du public de caractère éducatif et sanitaire", aux "seules indications qu'un médecin est autorisé à mentionner sur ses feuilles d'ordonnances" et aux "seules indications qu'un médecin est autorisé à faire figurer sur une plaque à son lieu d'exercice"<sup>361</sup>.

---

<sup>358</sup>Ce constat n'est pas nouveau puisque A. Heilbronner écrivait, en 1952 : "les codes des devoirs professionnels et règlements intérieurs que les ordres sont chargés d'établir sont avant tout des codes de concurrence, et un esprit "protectionniste" caractérise à peu près toujours les interventions des ordres auprès des pouvoirs publics", *Le pouvoir professionnel*, *EDCE* 1952, 33-52, ici, 39. Cf. également, J. Moret-Bailly, *Les déontologies*, préc., 235-264.

<sup>359</sup> La défiance vis-à-vis de ces comportements n'est pas nouvelle puisqu'ils furent, précisément à l'origine, au XIX<sup>e</sup> siècle, des premiers projets d'organisation de la profession médicale notamment dans un cadre disciplinaire, cf. J. Léonard, *La médecine entre les savoirs et les pouvoirs*, préc., 82-84.

<sup>360</sup> Rappelons, cependant, à propos des visas, que ceux-ci portent sur les fondements textuels des décisions, qui ne correspondent pas forcément aux questions juridiques débattues dans la motivation, telles qu'elles ressortent des codages qui peuvent, notamment, être plus précis. Il peut donc apparaître un décalage entre les questions détectées grâce aux codages et les textes utilisés pour trancher. En outre, le conseil national de l'ordre des médecins vise souvent le code de la santé publique, le décret de 1948 et le code de déontologie, sans préciser le ou les articles qui servent de fondement à sa décision.

<sup>361</sup> Art. 13. - Lorsque le médecin participe à une action d'information du public de caractère éducatif et sanitaire, quel qu'en soit le moyen de diffusion, il doit ne faire état que de données confirmées, faire preuve de prudence et avoir le souci des répercussions de ses propos auprès du public. / Il doit se garder à cette occasion de toute attitude publicitaire, soit personnelle, soit en faveur des organismes où il exerce ou auxquels il prête son concours, soit en faveur d'une cause qui ne soit pas d'intérêt général.

pharmaciens, auxiliaires médicaux ou toutes autres personnes physiques ou morales est interdit", associé à son article 24 selon lequel "sont interdits au médecin : - tout acte de nature à procurer au patient un avantage matériel injustifié ou illicite; - toute ristourne en argent ou en nature, toute commission à quelque personne que ce soit; - en dehors des conditions fixées par l'article L. 365-1 [L. 4113-6] du code de la santé publique. La sollicitation ou l'acceptation d'un avantage en nature ou en espèces, sous quelque forme que ce soit, d'une façon directe ou indirecte, pour une prescription ou un acte médical quelconque".

Deux arrêts visent, en outre, l'article L.4113-6 du code de la santé publique, auquel fait référence l'article 24 du code de déontologie, relatif à la réception, des "avantages en nature ou en espèces, sous quelque forme que ce soit, d'une façon directe ou indirecte, procurés par des entreprises assurant des prestations, produisant ou commercialisant des produits pris en charge par les régimes obligatoires de sécurité sociale". Soulignons toutefois, que ces arrêts visent, concurremment, les articles 23 et 24 du code de déontologie médicale.

### B) La confraternité

Selon l'article 56 du code de déontologie médicale, "les médecins doivent entretenir entre eux des rapports de bonne confraternité. / Un médecin qui a un différend avec un confrère doit rechercher une conciliation, au besoin par l'intermédiaire du conseil départemental de l'ordre. / Les médecins se doivent assistance dans l'adversité".

47 décisions soit, rappelons-le, 18.43 % de l'ensemble et un peu plus de 12 % des motivations contiennent une motivation relative à cette exigence de confraternité.

Sur ces 47 décisions, 11, soit 23.4 %, aboutissent à des relaxes. Dans les autres, les comportements incriminés sont sanctionnés par 4 avertissements, 15 blâmes et 14 interdictions. Ces dernières représentent donc que 38.89 % des sanctions, soit 18 % de moins que pour l'ensemble du contentieux de ces juridictions. En ce qui concerne le montant de ces interdictions, leur moyenne se situe à 39.64 jours, c'est-à-dire 1.32 mois. Ce dernier chiffre doit être rapproché de la moyenne des interdictions dans ce contentieux qui se situe à 3.25 mois. En proportion, les manquements à la confraternité sont donc moins punis de près de 60 % que la moyenne de l'ensemble des manquements. Ce résultat, associé au constat de la part importante des sanctions d'avertissements et de blâmes en ce qui concerne la confraternité fait des manquements à cette dernière des comportements relativement peu sanctionnés.

En ce qui concerne les fondements des décisions motivées en référence à la confraternité, 18 décisions, soit 38.3 % visent le code de déontologie sans plus de précision, où y adjoignent, à 8 reprises, les articles 10 et 11 de la Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatifs à la liberté d'expression (article 10), et à la liberté de réunion et d'association (article 11). Ces deux visas ajoutés concernent 55.32 % des décisions.

L'article 56 du code de déontologie est visé, quant à lui, à 7 reprises, soit dans 34.04 % des décisions. Il est visé isolément dans la moitié des cas soit 17.02 %, et associé à un autre article dans le même nombre de décision et la même proportion. Dans cette dernière configuration, l'article 56 est associé à deux reprises à l'article 31, relatif aux actes de nature à déconsidérer la profession, deux fois aux articles 22,23 et 26, relatifs au partage d'honoraires, au compéage et à la publicité. Il est, en outre, associé une fois à l'article 20 relatif à l'utilisation du nom à des fins exclusivement professionnelles et non publicitaires, une fois à l'article 91, relatif aux sociétés entre médecins, une fois à l'article 65, relatif au

#### D) L'exercice professionnel

L'exercice de la profession, hors actes de soins, renvoie aux conditions d'exercice de la profession ou aux pratiques professionnelles relatives, par exemple, à l'établissement des certificats médicaux et ordonnances, aux règles spécifiques relatives à l'exercice en tant qu'experts, ou dans le cadre d'une association entre professionnels, aux locaux dans lesquels les professionnels exercent, aux questions de garde ou à l'ouverture d'un cabinet secondaire, au secret professionnel ou encore à la probité.

Ces questions apparaissent dans la motivation de 66.27 % des décisions portant sur le fond et représentent 44.01 % de ces motivations.

Sur ces 169 décisions, 114, soit 67.85 %, aboutissent, à une condamnation. Ces dernières sont constituées de 21 avertissements, soit 18.42 %, 27 blâmes, soit 23.68 %, 64 interdictions, soit 56.14 % et 2 radiations, soit 1.75 %. L'addition des interdictions et des radiations représente un total de 57.89 %.

En ce qui concerne leur durée, les peines d'interdictions s'élèvent, en moyenne, à 89.85 jours, soit trois mois.

En ce qui concerne les objets des décisions, la caractéristique principale réside dans l'éclatement. Ainsi, seule la question de la régularité des certificats médicaux réunis plus de 8.5 % des motivations, avec 14.45 %. Hors cette dernière, les questions faisant le plus l'objet de discussions sont : le respect dû à la personne avec 8.37 % des motivations, le secret professionnel avec 7.98 % des motivations ainsi que l'immixtion du professionnel dans les affaires de la famille avec 7.6 % des motivations. Vient, ensuite, la question générale de la probité avec, elle aussi, 7.6 % des motivations.

Nous présentons ces résultats en détail dans le tableau ci-dessous<sup>365</sup>.

| Codage               | Nombre motivations | %     |
|----------------------|--------------------|-------|
| Association          | 18                 | 6.84  |
| Cabinet secondaire   | 8                  | 3.04  |
| Certificat médical   | 38                 | 14.45 |
| Expertise            | 5                  | 1.9   |
| Garde                | 8                  | 3.04  |
| Honoraires           | 12                 | 4.56  |
| Immixtion famille    | 20                 | 7.6   |
| Indépendance         | 6                  | 2.28  |
| Ordonnances          | 5                  | 1.9   |
| Pratique commerciale | 7                  | 2.66  |
| Probité              | 20                 | 7.6   |
| Qualité de médecin   | 12                 | 4.56  |
| Remplacement         | 7                  | 2.66  |

<sup>365</sup> L'ensemble des codages est constitué comme suit : Association, Avantages sociaux, Cabinet secondaire, Certificat médical, Contrat, Contrôle subordonnés, Cotisation URSSAF, Délivrance, Dossiers médicaux, Exercice personnel, Expertise, Garde, Honoraires, Horaires d'ouverture, Immixtion famille, Indépendance, , Laboratoire d'analyse, Libre choix du médecin, Locaux, Médecine de contrôle, Médecine préventive, Ordonnances, Pratique commerciale, Prescription, Probité, Qualité de médecin, Régularité exercice, Remplacement, Réquisition, Respect de la personne, Respect juridiction ordinale, Santé publique, Secret professionnel, Sécurité sociale, Signalement.

cas.

*Lorsque le malade, en état d'exprimer sa volonté, refuse les investigations ou le traitement proposés, le médecin doit respecter ce refus après avoir informé le malade de ses conséquences.*

*Si le malade est hors d'état d'exprimer sa volonté, le médecin ne peut intervenir sans que ses proches aient été prévenus et informés, sauf urgence ou impossibilité.*

*Les obligations du médecin à l'égard du patient lorsque celui-ci est un mineur ou un majeur protégé sont définies à l'article 42.*

*Art. 37. - En toutes circonstances. Le médecin doit s'efforcer de soulager les souffrances de son malade, l'assister moralement et éviter toute obstination déraisonnable dans les investigations ou la thérapeutique.*

*Art. 38. - Le médecin doit accompagner le mourant jusqu'à ses derniers moments, assurer par des soins et mesures appropriés la qualité d'une vie qui prend fin, sauvegarder la dignité du malade et réconforter son entourage.*

*Il n'a pas le droit de provoquer délibérément la mort.*

*Art. 39. - Les médecins ne peuvent proposer aux malades ou à leur entourage comme salubre ou sans danger un remède ou un procédé illusoire ou insuffisamment éprouvé.*

*Toute pratique de charlatanisme est interdite.*

*Art. 40. - Le médecin doit s'interdire dans les investigations et interventions qu'il pratique comme dans les thérapeutiques qu'il prescrit, de faire courir au patient un risque injustifié*

*Art. 41. - Aucune intervention mutilante ne peut être pratiquée sans motif médical très sérieux et, sauf urgence ou impossibilité, sans information de l'intéressé et sans son consentement.*

*Art. 47. - Quelles que soient les circonstances, la continuité des soins aux malades doit être assurée.*

*Hors le cas d'urgence et celui où il manquerait à ses devoirs d'humanité, un médecin a le droit de refuser ses soins pour des raisons professionnelles ou personnelles.*

*S'il se dégage de sa mission, il doit alors en avertir le patient et transmettre au médecin désigné par celui-ci les informations utiles à la poursuite des soins.*

Nous pouvons ainsi constater que le texte le plus visé (article 40) concerne le risque injustifié que le praticien fait courir au patient dans le cadre de son activité. L'article 32, second texte le plus visé, consacre à la fois le principe de l'exercice personnel de la médecine et le fait que les soins dispensés au patient doivent être consciencieux, dévoués et fondés sur les données acquises de la science. L'article 39 prohibe, quant à lui, le charlatanisme et l'utilisation de procédés insuffisamment éprouvés. L'article 41 consacre la nécessité de l'information et du consentement pour la pratique d'une intervention mutilante. L'article 35, enfin, est relatif au contenu de l'information médicale.

On est ainsi amené à constater, au regard des textes visés par le conseil national de l'ordre des médecins, que l'activité de cette juridiction couvre de nombreux aspects de la relation entre le médecin et le patient, même si, rappelons-le, le contentieux étudié est celui d'une juridiction d'appel, non représentatif de l'ensemble du contentieux professionnel mais résultant du filtre d'une voie de recours particulière. On est ainsi amené à constater que l'activité répressive de l'ordre des médecins ne porte pas seulement sur les rapports entre professionnels, mais porte également sur les rapports entre les professionnels et les patients, alors même que ces derniers ne peuvent saisir les juridictions disciplinaires ou être partie à ces instances, leur seule possibilité résidant dans l'information des conseils départementaux ou régionaux qui choisiront ou non, quant à eux, la voie disciplinaire, selon des critères qui leur sont propres. Force est de constater que, du point de vue de la répression des comportements déviants relatifs à la relation entre les professionnels et les patients, le système fonctionne, au moins partiellement, cette dernière réserve renvoyant à la représentativité nécessairement imparfaite du contentieux analysé par rapport à l'activité répressive des juridictions de première instance, ainsi qu'à l'impossibilité de comparer l'activité répressive à l'ensemble des "déviations" éventuellement reprochées aux professionnels.



national a pu répondre par un attendu de principe, adopté dans trois décisions du 8 novembre et dans une décision du 9 novembre 2000<sup>367</sup> par la formule suivante : "considérant, d'une part, que, si, en application des dispositions de l'article 11 du décret du 26 octobre 1948, un des membres du conseil régional est désigné comme rapporteur et peut procéder, dans le cadre et pour les besoins du débat contradictoire entre les parties, à des mesures d'instruction qui a pour objet de vérifier la pertinence des griefs et observation des parties et dont les résultats sont versés aux dossiers pour donner lieu à communication contradictoire, de telles attributions ne diffèrent pas de celle de la formation collégiale de jugement pourrait elle-même exercer et ne confère pas au rapporteur le pouvoir de décider par lui-même de modifier le champ de la saisine de la juridiction ; qu'ainsi et alors même qu'il incombe, par ailleurs, au rapporteur, en vertu de l'article 13 du même décret, de faire à l'audience un exposé des faits consistant dans une présentation de l'affaire, l'ensemble de ces dispositions n'ont pas pour effet de lui conférer des fonctions qui, au regard du principe d'impartialité, comme des autres stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ferait obstacle à sa participation au délibéré du conseil régional". Dans une décision du 20 avril 2000, le conseil précise, en outre, que la participation du rapporteur au délibéré est conforme à l'article 23 du décret des 26 octobre 1948<sup>368</sup>.

D'autres arguments, soulevés par les plaideurs, renvoient à l'impartialité, non plus du rapporteur, mais de l'ensemble de la juridiction. Il s'agit, d'une part, de l'évaluation de l'impartialité de la section locale Pacifique sud de l'ordre, dont des membres de la formation administrative, ayant décidé une plainte contre un professionnel, siègent ensuite dans la formation disciplinaire de la section qui décide de la condamnation du professionnel. La juridiction nationale estime qu'une telle décision est entachée d'un vice de forme et évoque l'affaire<sup>369</sup>. Il s'agit, d'autre part, de la critique, par un plaideur, de la possibilité, pour le conseil national de l'ordre des médecins, de faire appel d'une décision d'un conseil régional, appel jugé par la formation disciplinaire du même conseil national. Cette dernière juridiction n'admet pas sa propre partialité, s'estimant "indépendante" du conseil national<sup>370</sup>.

En ce qui concerne le respect du principe du contradictoire, 9 motivations répondent, par la négative, à la critique de plaideurs selon laquelle le contradictoire n'a pas été respecté, en rendant compte du déroulement de la procédure. Dans deux hypothèses, le caractère non contradictoire de la procédure est invoquée à propos de l'élaboration du rapport, par le rapporteur<sup>371</sup>. À cette critique, le conseil national répond le 22 novembre 2000 que le texte du rapporteur n'est pas soumis au principe du contradictoire<sup>372</sup>. Le conseil national admet, cependant, sur l'année écoulée, à deux reprises, que le principe du contradictoire a été violé par les juridictions de première instance. Il s'agit, dans une première affaire, du 25 mai 2000, d'une condamnation prononcée sur la base d'un grief (l'inscription de mentions illégales sur une plaque) qui ne figurait pas dans la plainte. Le conseil national admet la violation du principe contradictoire, la juridiction de premier degré ne pouvant statuer

<sup>367</sup> Décisions n°7222, 7213, 7246 et 7357.

<sup>368</sup> 20 avril 2000, n°7400. Cette décision reprend la position du Conseil d'État, exprimée le 3 décembre 1999, *Leriché*, *JCP*. 2000, II, 10267, note Fr. Sudre.

<sup>369</sup> 19 janvier 2000, n°7072.

<sup>370</sup> 5 juillet 2000, n°7212 et 7223.

<sup>371</sup> 20 avril 2000, n°7400; 10 mai 2000, n°7179.

<sup>372</sup> N°7556.

sur la procédure. Une première analyse de ces dernières fait, en effet, apparaître des résultats similaires à ceux que nous avons pu mettre en exergue à propos de l'ordre des médecins, à savoir, d'une part, le caractère très diversifié de ces motivations, n'ayant donc pas sa place dans notre approche "contentieuse", d'autre part, et toujours sur le modèle que nous avons pu mettre en exergue en ce qui concerne l'ordre des médecins, le caractère largement factice, voire purement "rhétorique" de l'invocation des arguments relatifs aux droits de la défense.

## § 1 : Répartition générale des motivations

Comme en ce qui concerne le conseil national de l'ordre des médecins nous abordons la question par une présentation générale des motivations.

| Codages   | Nombre | % motivations | % décisions |
|-----------|--------|---------------|-------------|
| Amnistie  | 3      | 1.89          | 3.13        |
| Fond      | 81     | 50.94         | 84.38       |
| Faits     | 14     | 8.81          | 14.58       |
| Peine     | 14     | 8.81          | 14.58       |
| Procédure | 47     | 29.56         | 48.96       |
| Total     | 159    |               |             |

Cette présentation fait apparaître une prédominance des motivations relatives au fond et à la procédure, apparaissant respectivement dans 84.38 % et 48.96 % des décisions, et représentant 50.94 % et 29.56 % de l'ensemble des motivations. Ces résultats sont relativement proches de ceux que nous avons dégagés à propos du conseil national de l'ordre des médecins. Une différence notable, en revanche, réside dans la proportion des motivations relatives à l'appréciation des faits, ne représentant que 8.81 % des arguments et présente dans 14.58 % des décisions, alors que les décisions analysées constituent des décisions de fond. Rappelons, ainsi, à titre de comparaison, que ce type de motivation apparaissait dans 50.92 % des décisions rendues par l'ordre des médecins, celles-ci constituant 23.05 % des motivations. Enfin, la discussion sur les peines reste, là encore, marginale représentant 8.81 % des motivations, évoquée dans seulement 14.58 % des décisions.

## § 2 : Les motivations portant sur le "fond"

La répartition des motivations portant sur le fond peut être présentée dans le tableau suivant :

| Codages                          | Nombre | % motivations | % décisions |
|----------------------------------|--------|---------------|-------------|
| Concurrence                      | 14     | 13.73         | 17.28       |
| Confraternité                    | 9      | 8.82          | 11.11       |
| Défense profession               | 4      | 3.92          | 4.94        |
| Exercice profession (hors soins) | 65     | 63.72         | 80.25       |
| Soins                            | 10     | 9.8           | 12.35       |
| Total                            | 102    |               | 81          |

### B) La confraternité

Les décisions mettant en œuvre des motivations renvoyant à la confraternité sont au nombre de 9 pour les deux années examinées. Sur ces 9 décisions, 6 relatives à l'opportunité de la poursuite, les trois restant se soldent par une réprimande et deux interdictions, l'une de 8 jours et l'autre de 3, soit une moyenne de 5.5 jours.

Du point de vue de leur fondement, les motivations analysées renvoient, pour quatre d'entre elles à l'article 34 du code de déontologie pharmaceutique, selon lequel "tous les pharmaciens inscrits à l'ordre se doivent mutuellement aide et assistance pour l'accomplissement de leurs devoirs professionnels. En toutes circonstances, ils doivent faire preuve de loyauté et de solidarité les uns envers les autres"<sup>382</sup>.

### C) La défense de la profession

Les décisions du conseil national de l'ordre des pharmaciens relatives à la défense de la profession sont au nombre de quatre, dont une relative à la poursuite. Reste trois décisions sur le fond, se soldant par trois condamnations, un blâme et deux interdictions exercer l'une pour un mois l'autre pour six mois, soit une moyenne de 105 jours, c'est-à-dire 3.5 mois.

Les comportements susceptibles de ternir l'image de la profession sont, au vu des motivations analysées, relativement divers. Seule une décision, en effet, vise expressément l'article 3 du code de déontologie selon l'alinéa 2 duquel le pharmacien "doit avoir en toutes circonstances un comportement conforme à ce qu'exigent la probité et la dignité de la profession. Il doit s'abstenir de tout fait ou manifestation de nature à déconsidérer le profession, même en dehors de l'exercice de celle-ci"<sup>383</sup>. Encore ce visa express est-il couplé à celui des articles 5,10 et 12 du code, relatifs respectivement au secret professionnel, à la défense de la santé publique et à la lutte contre le charlatanisme ainsi qu'au respect des

---

circonstances ou de particularités locales rendant impraticable ou non nécessaire la participation de l'ensemble des officines.

L'organisation des services de garde et d'urgence est réglée par les organisations représentatives de la profession dans le département. A défaut d'accord entre elles, en cas de désaccord de l'un des pharmaciens titulaires d'une licence d'officine intéressés ou si l'organisation retenue ne permet pas de satisfaire les besoins de la santé publique, un arrêté du représentant de l'État dans le département règle lesdits services après avis des organisations professionnelles précitées, du pharmacien inspecteur régional et du conseil régional de l'ordre des pharmaciens.

Un pharmacien qui ouvre son officine pendant un service de garde ou d'urgence, alors qu'il n'est pas lui-même de service, doit la tenir ouverte durant tout le service considéré.

Dans tous les cas, les collectivités locales sont informées des services de garde et d'urgence mis en place.

<sup>382</sup> Rappelons, en outre, que d'après l'article 35 de ce code, "les pharmaciens doivent traiter en confrères les pharmaciens placés sous leur autorité et ne doivent pas faire obstacle à l'exercice de leurs mandats professionnels".

<sup>383</sup> Article 3 : Le pharmacien doit veiller à préserver la liberté de son jugement professionnel dans l'exercice de ses fonctions. Il ne peut aliéner son indépendance sous quelque forme que ce soit.

Il doit avoir en toutes circonstances un comportement conforme à ce qu'exigent la probité et la dignité de la profession. Il doit s'abstenir de tout fait ou manifestation de nature à déconsidérer le profession, même en dehors de l'exercice de celle-ci.

Le pharmacien doit se refuser à établir toute facture ou attestation de complaisance.

| Codage               | Nombre | % des motivations | % des décisions |
|----------------------|--------|-------------------|-----------------|
| Contrôle subordonnés | 15     | 12.5              | 23.08           |
| Délivrance           | 29     | 24.17             | 44.62           |
| Garde                | 12     | 10                | 18.46           |
| Probité              | 5      | 4.17              | 7.69            |
| Régularité exercice  | 20     | 16.67             | 30.77           |
| Santé publique       | 9      | 7.5               | 13.85           |
| Stupéfiants          | 19     | 15.83             | 29.23           |
| < 5 occurrences      | 11     | 9.17              | 16.92           |
| Total                | 120    |                   | 65              |

Cette présentation fait apparaître quatre catégories de motivation quantitativement importantes : le contrôle, par le professionnel, de ses subordonnés (23.08 % des décisions et 12.5 % des motivations), la question de la délivrance des produits par le professionnel (24.17 % des motivations et 44.62 % des décisions), dont la question de la délivrance de stupéfiants représentant, à elle seule, quasiment 16 % des motivations et plus de 29 % des décisions, la question des gardes professionnelles, avec 10 % des motivations et 18.46 % des décisions, et enfin, la question de la régularité de l'exercice professionnel représentant 1/6 des motivations et plus de 30 % des décisions.

Nous abordons ces différentes questions successivement.

#### a) Le contrôle des subordonnés

Avec 15 occurrences, la question du contrôle de ses subordonnés par le professionnel représentent 12.5 % des motivations et apparaît en 23.08 % des affaires.

Deux des décisions analysées sont relatives à la poursuite. Toutes les décisions s'attachant au fond aboutissent à une condamnation, 1 réprimande et 12 interdictions d'exercer. La moyenne des peines d'interdiction est de 178.92 jours, soit 5.96 mois. Il est nécessaire, cependant, de souligner que si on exclut la plus grave des sanctions prononcées qui s'élève à quatre ans d'interdiction, la moyenne tombe à 64.27 jours, soit 2.14 mois.

Cette question concerne l'obligation, pour le professionnel, de vérifier l'aptitude de ses subordonnés à l'exercice de la profession ainsi que la bonne exécution de leurs actes professionnels, dont le principe est posée dans l'article 13 du code de déontologie, selon lequel : "l'exercice personnel auquel est tenu le pharmacien consiste pour celui-ci à exécuter lui-même les actes professionnels, ou à en surveiller attentivement l'exécution s'il ne les accomplit pas lui-même". Cet article est visé trois fois par la juridiction dans le corpus analysé, dont une fois corrélativement à l'article 12, visé, quant à lui, à deux reprises et, selon lequel "tout acte professionnel doit être accompli avec soin et attention, selon les règles de bonnes pratiques correspondant à l'activité considérée". L'article 15 du code de déontologie est quant à lui, visé trois fois. Ce dernier prévoit, en effet que "tout pharmacien doit s'assurer de l'inscription de ses assistants, délégués ou directeurs adjoints au tableau de l'ordre. / Tout pharmacien qui se fait remplacer dans ses fonctions doit veiller à ce que son remplaçant satisfasse aux conditions requises pour ce faire". Cet article est visé par la juridiction simultanément aux articles du code de la santé publique relatifs à la nécessité du diplôme de pharmacien pour accomplir les actes réservés à ces derniers dans le cadre du monopole de la profession (article L. 514), à l'exercice illégal de la pharmacie (L. 517) et aux articles relatifs au remplacement du professionnel (L. 580). D'autres articles du code de déontologie ou du

## 2) La dispensation de produits autres que stupéfiants

Les décisions qui contiennent une motivation relative la délivrance de produits pharmaceutiques et qui ne concernent pas des stupéfiants, obéissent à la même logique.

Ainsi, les neuf décisions concernées se soldent toutes par une condamnation, cette dernière prenant systématiquement la forme d'une interdiction d'exercer. Celles-ci s'élèvent, en moyenne, à 210.33 jours, soit 7.01 mois, soit des condamnations plus lourdes, en moyenne, qu'en se qui concerne la dispensation de produits stupéfiants.

Du point de vue des visas, ceux-ci se caractérisent par leur grande diversité. Ainsi, 18 articles différents du code de déontologie sont visés, sans jamais être répétés ; 41 articles du code de la santé publique sont, quant à eux, visés, appartenant tant à la partie législative qu'à la partie réglementaire de ce code. Ici, comme en ce qui concerne la délivrance de substances stupéfiantes, la pratique des visas de la juridiction se caractérise par sa précision.

### c) La garde

Les motivations relatives à la garde professionnelle sont au nombre de 12, représentant 10 % des motivations et présentes dans quasiment 18.5 % des affaires. Trois de celles-ci sont relatives à des décisions sur la poursuite. Deux décisions au fond se soldent par des relaxes, 7 donnent lieu à condamnation, 2 blâmes et 5 peines d'interdiction d'exercer. Ces dernières s'élèvent, en moyenne, à 22.4 jours, soit 0.75 mois. Les punitions sont, à l'évidence, beaucoup moins lourdes ici qu'en ce qui concerne la question précédemment abordée.

Dans ces affaires, la juridiction vise à 8 reprises l'article L. 588-1 du code de la santé publique (aujourd'hui L. 5125-22<sup>387</sup>), plutôt que l'article 49 du code de déontologie, visé, quant à lui une seule fois<sup>388</sup>.

---

<sup>387</sup> Article L5125-22 c. santé. publ. : Un service de garde est organisé pour répondre aux besoins du public en dehors des jours d'ouverture généralement pratiqués par les officines dans une zone déterminée. Un service d'urgence est organisé pour répondre aux demandes urgentes en dehors des heures d'ouverture généralement pratiquées par ces officines.

Toutes les officines de la zone, à l'exception de celles mentionnées à l'article L. 5125-19, sont tenues de participer à ces services, sauf décision contraire prise par arrêté du représentant de l'État dans le département après avis des organisations représentatives de la profession dans le département, en cas de circonstances ou de particularités locales rendant impraticable ou non nécessaire la participation de l'ensemble des officines.

L'organisation des services de garde et d'urgence est réglée par les organisations représentatives de la profession dans le département. A défaut d'accord entre elles, en cas de désaccord de l'un des pharmaciens titulaires d'une licence d'officine intéressés ou si l'organisation retenue ne permet pas de satisfaire les besoins de la santé publique, un arrêté du représentant de l'État dans le département règle lesdits services après avis des organisations professionnelles précitées, du pharmacien inspecteur régional et du conseil régional de l'ordre des pharmaciens.

Un pharmacien qui ouvre son officine pendant un service de garde ou d'urgence, alors qu'il n'est pas lui-même de service, doit la tenir ouverte durant tout le service considéré.

Dans tous les cas, les collectivités locales sont informées des services de garde et d'urgence mis en place.

<sup>388</sup> Rappelons que ce dernier dispose : "les pharmaciens sont tenus de participer aux services de garde et d'urgence prévus à l'article L. 588-1 ou organisés par les autorités compétentes pour les soins aux personnes hospitalisées. / Les pharmaciens titulaires veillent à ce que leur officine satisfasse aux obligations imposées par ce service. / Le pharmacien d'officine porte à la connaissance du public soit les noms et adresses de ses proches confrères en mesure de procurer aux malades les médicaments et secours dont ils pourraient avoir besoin, soit ceux des autorités publiques habilitées à communiquer ces renseignements".

est celle qui influence le plus le juge, ce qui n'est pas forcément le cas, puisque la plupart des décisions font référence à plusieurs types d'arguments.

Nous allons aborder successivement la question devant l'ordre des médecins et l'ordre des pharmaciens.

On peut, ainsi, constituer le tableau suivant en ce qui concerne l'ordre des médecins :

|                         | Avertissements | Blâmes | Interdictions | Durée des interdictions | Radiations |
|-------------------------|----------------|--------|---------------|-------------------------|------------|
| Publicité               | 1              | 9      | 7             | 3.25                    |            |
| Compérages et avantages | 1              | 3      | 9             | 2.66                    |            |
| Confraternité           | 4              | 15     | 14            | 1.32                    |            |
| Défense profession      | 6              | 11     | 19            | 5.69                    |            |
| Exercice professionnel  | 21             | 27     | 64            | 3                       | 2          |
| Soins                   | 8              | 10     | 31            | 3.65                    | 1          |

Ce tableau fait apparaître le résultat suivant : si les taux moyens d'interdiction sont relativement homogènes pour l'ensemble des chefs, s'ordonnant entre 2.66 et 3.65 mois deux d'entre eux s'en distinguent : le taux relatif aux décisions dont la motivation porte, au moins partiellement, sur la confraternité, s'élevant à 1.32 mois (avec, en outre, une part importante de blâmes et d'avertissements), ainsi que, à l'inverse, celui des décisions dont la motivation fait référence, au moins en partie à la défense de la profession, s'élevant à 5.69 mois.

En ce qui concerne l'ordre des pharmaciens, les résultats produits peuvent être synthétisés comme suit :

|                        | Réprimande | Blâme | Interdiction | Interdictions en mois | Radiation |
|------------------------|------------|-------|--------------|-----------------------|-----------|
| Concurrence            | 1          | 1     | 6            | 1.48                  |           |
| Confraternité          | 1          |       | 2            | 0.18                  |           |
| Défense profession     |            | 1     |              | 3.5                   |           |
| Exercice professionnel | 1          | 6     | 44           | 5.3                   | 3         |

Ce tableau permet d'affirmer, avec les mêmes réserves interprétatives qu'en ce qui concerne les médecins, que si les violations des devoirs de confraternité est peu réprimée, de même que celle des règles de concurrence professionnelle, la juridiction ordinaire manifeste moins de clémence lorsque le comportement en cause peut porter atteinte à la profession, et que sa sévérité est encore plus grande en ce qui concerne la violation de règles d'exercice professionnel.

On doit, en outre, rappeler que, dans l'ensemble du contentieux analysé, les motivations relatives à la délivrance de stupéfiants représentent près de 16 % des motivations, présentes dans plus de 29 % des décisions. Rappelons, de même, que toutes ces décisions se soldant par la condamnation du prévenu à des peines sévères, s'élevant, en moyenne à 279 jours, soit 5.97 mois, en ce qui concerne les interdictions. Cette pratique témoigne d'une grande sévérité de la juridiction ordinaire comparativement aux autres questions, exceptée celle de la dispensation de produits stupéfiants.

Nous en avons ainsi terminé avec les contentieux de droit commun. Nous allons procéder, à présent à l'analyse des contentieux du contrôle technique.

## CHAPITRE 2 : LES CONTENTIEUX DU CONTROLE TECHNIQUE

Nous aborderons, dans un premier temps, le contentieux du contrôle technique devant le conseil national de l'ordre des médecins (Section 1) avant de consacrer nos analyses au contentieux devant le conseil national de l'ordre des pharmaciens (section 2).

### Section 1 : Le contentieux du contrôle technique devant le conseil national de l'ordre des médecins

Nous avons déjà souligné, qu'en vertu de l'article R. 145-8 du code de la sécurité sociale, le conseil de l'ordre des médecins a compétence, en matière de contentieux du contrôle technique, pour remplir cette mission en ce qui concerne, non seulement les faits concernant des médecins, mais également en ce qui concerne les auxiliaires médicaux. On peut, dans ce contexte, aborder l'activité de la juridiction analysée selon les professions concernées.

| Professions              | Nombre | %     |
|--------------------------|--------|-------|
| Médecin                  | 193    | 82.13 |
| Orthophoniste            | 2      | 0.85  |
| Infirmière               | 22     | 9.36  |
| Masseur-kinésithérapeute | 18     | 7.66  |
| Total                    | 235    |       |

Ce tableau fait apparaître le fait que l'activité de la juridiction concerne, sur l'année étudiée, essentiellement la profession médicale, l'examen de comportements d'autres professionnels représentant moins de 20 % de l'ensemble.

Nous procéderons, comme en ce qui concerne les dossiers du contentieux de droit commun, par l'analyse de la répartition générale des motivations (§ 1), pour consacrer ensuite nos développements aux motivations portant sur le fond (§ 2).

#### § 1 : Répartition générale des motivations

Le tableau suivant présente la répartition générale des motivations dans le contentieux du contrôle technique devant le conseil national de l'ordre des médecins.

| Codages   | Nombre | % motivations | % décisions |
|-----------|--------|---------------|-------------|
| Amnistie  | 107    | 18.94         | 45.53       |
| Fond      | 215    | 38.05         | 91.49       |
| Faits     | 117    | 20.71         | 49.79       |
| Peine     | 12     | 2.12          | 5.11        |
| Procédure | 114    | 20.18         | 48.51       |
| Total     | 565    |               | 235         |

Ces résultats peuvent faire l'objet des commentaires suivants.

Tout d'abord, comme en ce qui concerne le contentieux de droit commun, les motivations ne portent que très peu sur la question des peines, ce type de motivation ne

examinée, représentant plus de 52 % des motivations et présente dans plus de 91 % des affaires.

La prévalence de cette dernière rubrique est même encore plus importante qu'il n'y paraît dans cette première approche. En effet, si on examine la présence simultanée dans les décisions d'éléments de motivation relatifs à la fois aux pratiques professionnelles et aux soins, on se rend compte que les motivations relatives aux soins sont dans plus de 86 % du temps couplées avec celles relatives aux pratiques professionnelles ; il en est de même en ce qui concerne les motivations relatives à la probité des professionnels, couplées plus de 91 % du temps avec celles relatives aux pratiques professionnelles. On peut donc penser que les motivations relatives tant aux soins qu'à la probité constituent en fait, dans les motivations des décisions analysées, des sous-catégories d'analyse de la conformité des pratiques professionnelles aux exigences de la matière.

Dans ce contexte, on peut sans doute faire l'économie d'une analyse approfondie des motivations relatives à la probité. Celles-ci se contentent, en effet, d'une appréciation se traduisant par une affirmation quant à la probité, ou, le plus souvent, l'absence de probité de la pratique examinée, analysée, plus en détail, dans d'autres éléments de motivation.

L'analyse des motivations relatives aux soins présente, en revanche, un intérêt certain du simple fait que cette catégorie intellectuelle n'est pas explicitement mentionnée dans les textes fondant le contentieux du contrôle technique.

Nous procéderons donc, dans un premier temps, à l'analyse des motivations relatives aux pratiques professionnelles (A) pour nous consacrer, dans un second temps, à celle des motivations relatives aux soins (B).

#### A) Les pratiques professionnelles

Les décisions dont la motivation fait référence aux pratiques professionnelles sont au nombre de 196 pour l'année examinée. 170 d'entre elles, soit 86.73 % aboutissent à une condamnation. Ces dernières se déclinent en 10 avertissements, soit 5.88 %, 24 blâmes, soit 14.12 %, et 136 interdictions temporaires d'exercer, soit 80 % de l'ensemble.

La durée moyenne des condamnations fermes est de 73.85 jours, soit 2.46 mois.

Nous détaillons les objets des différentes motivations dans le tableau suivant :

| Codage                 | Nombre | % motivations | % des affaires |
|------------------------|--------|---------------|----------------|
| Actes                  | 131    | 55.04         | 66.16          |
| Certificat médical     | 8      | 3.36          | 4.04           |
| Compérage              | 6      | 2.52          | 3.03           |
| Feuilles de soins      | 15     | 6.3           | 7.58           |
| Honoraires             | 41     | 17.23         | 20.71          |
| Ordonnances            | 5      | 2.1           | 2.53           |
| Prescription           | 26     | 10.92         | 13.13          |
| Autre, < 5 occurrences | 6      | 2.52          | 3.06           |
| Total                  | 238    |               |                |

Les différents codages peuvent être détaillés du point de vue des pratiques qu'ils recouvrent.

Le codage "actes" recouvre ainsi les pratiques suivantes : facturation d'actes non prescrits, d'actes injustifiés, d'actes non réalisés, double facturation, actes réalisés en dehors



et des conséquences des différentes investigations et thérapeutiques possibles" n'est visé, en tout et pour tout, qu'une seule fois dans l'ensemble des décisions analysées.

### B) Les soins

Les motivations relatives aux soins se trouvent dans 66 des décisions relatives au fond dans le contentieux du contrôle technique de l'ordre national des médecins, soit plus de 30 % d'entre elles. Celles-ci représentent, en outre, 17.65 % de l'ensemble des motivations du même ensemble.

Sur ces 66 décisions, 60 aboutissent à la condamnation du prévenu. Les sanctions prononcées se répartissent de la manière suivante : 4 avertissements, soit 6.67 % de l'ensemble, 8 blâmes, soit 13.33 % de l'ensemble, et 48 interdictions, soit 80 % de l'ensemble, dont une permanente. Les 47 interdictions temporaires représentent donc 78.33 % des condamnations ; la moyenne des sanctions fermes prononcées s'établissant à 84.28 jours, soit 2.81 mois. Encore faut-il préciser que ces sanctions fermes sont très variables, puisque 7 de ces condamnations sont intégralement assorties du sursis alors que d'autres s'élève à un ou trois ans non assorties du sursis.

Du point de vue des pratiques, le codage "soins" recouvre les comportements suivants : l'abus de soins ou leur durée excessive, l'insuffisante qualité des soins, les soins donnés pendant une période d'interdiction, la demande d'entente préalable pour une pathologie inexistante, les risques injustifiés que le patient encourt.

Du point de vue des visas, les décisions relatives aux soins ne se distinguent pas des décisions relatives aux pratiques professionnelles, les visas faisant systématiquement référence au code de la santé publique, aux règles du code de la sécurité sociale relatives au contentieux du contrôle technique ainsi qu'au code de déontologie et à la nomenclature des actes professionnels. Ce résultat ne saurait étonner puisque les décisions analysées comportent dans plus de 90 % des cas à la fois des motivations relatives aux pratiques professionnelles et des motivations relatives aux soins.

Cependant, dans cet ensemble, 22 motivations sont relatives au risque injustifié que le professionnel a fait courir à un patient. Les décisions dans la motivation renvoie à cette question comportent des visas originaux, puisque précis, relativement au code de déontologie médicale. Ainsi, et contrairement à l'habitude en ce qui concerne les autres questions, seules trois de ces décisions se contentent de viser le code sans référence à un article précis. Les 19 autres décisions dont une partie au moins de la motivation est relative au risque injustifié visent des articles précis du code de déontologie. Il s'agit, principalement, des article 18 (à 8 reprises) et 40 (à 7 reprises) du code, selon lesquels, "un médecin ne peut pratiquer une interruption volontaire de grossesse que dans les cas et les conditions prévus par la loi : il est toujours libre de s'y refuser et doit en informer l'intéressée dans les conditions et délais prévus par la loi" et "le médecin doit s'interdire dans les investigations et interventions qu'il pratique comme dans les thérapeutiques qu'il prescrit, de faire courir au patient un risque injustifié". Est, quant à lui, visé à cinq reprises, l'article 9 du code, selon lequel "tout médecin qui se trouve en présence d'un malade ou d'un blessé en péril ou, informé qu'un malade ou un blessé est en péril, doit lui porter assistance ou s'assurer qu'il reçoit les soins nécessaires". L'article 30 du même code, selon lequel "est interdite toute facilité accordée à quiconque se livre à l'exercice illégal de la médecine" est, pour sa part, visé à trois reprises. D'autres article, 8, 32, 34 et 39, sont citées à deux reprises. Les articles 20, 24, 31 et 53 sont visés, quant à eux, une fois chacun.

## § 2 : Les motivations portant sur fond

La répartition des motivations sur le fond peut être présentée dans le tableau suivant :

| Codages             | Nombre | % motivations | % décisions |
|---------------------|--------|---------------|-------------|
| Concurrence         | 1      | 1.64          | 2.5         |
| Exercice profession | 40     | 65.57         | 100         |
| Probité             | 15     | 24.59         | 37.5        |
| Soins               | 5      | 8.2           | 12.5        |
|                     | 61     |               |             |

La question essentielle, en la matière, se rapporte à l'exercice professionnel considéré, puisque les motivations lui faisant référence sont présentes dans 100% des affaires. Vient ensuite l'appréciation de la probité de la pratique dans plus du tiers des décisions (37.5%), représentant presque 25% des motivations. L'activité de soins n'apparaît que dans 12.5% des décisions en représentant 8.2 % de l'ensemble des motivations. Elle se recoupe le plus souvent avec les pratiques professionnelles relatives aux actes ou aux prescriptions, s'il s'agit par exemple d'une prescription dangereuse de stupéfiants.

La question de l'exercice professionnel reste bien la question essentielle dans le cadre de ce contentieux. Il s'agit d'en apprécier les détails et les particularités. Le tableau suivant présente, codage par codage, la répartition des motivations :

| Codage            | Nombre | % motivations | % décisions |
|-------------------|--------|---------------|-------------|
| Actes             | 34     | 61.82         | 85          |
| Dossiers médicaux | 3      | 5.45          | 7.5         |
| Ordonnances       | 4      | 7.27          | 10          |
| Prescription      | 12     | 21.82         | 30          |
| < 2 occurrences   | 2      | 3.64          | 5           |
| Total             | 55     |               | 40          |

Les différents codages peuvent être détaillés du point de vue des pratiques qu'ils recouvrent.

Le codage "actes" recouvre ainsi les pratiques suivantes : abus de cotations, facturation abusive, non respect de la Nomenclature des actes de biologie médicale, exécution personnelle des actes, apposition de fausses "vignettes", délivrance abusive de médicaments en l'absence d'indication précise du médecin prescripteur, qualité des actes (dépistage SIDA), absence d'étiquettes de conformité nécessaires à la prise en charge, exécution d'actes sans les soins et l'attention requis, anomalies de dispensations.

Le codage "dossiers médicaux" recouvre, quant à lui, les pratiques suivantes : compte-rendus d'analyse incomplets (violation des prescriptions de la nomenclature des actes de biologie médicale).

Le codage "feuilles de soins" renvoie essentiellement à la pratique des erreurs d'étiquetage.

Le codage "ordonnances" se rapporte aux pratiques suivantes : port de mentions obligatoires sur une ordonnance comportant des médicaments des listes des substances vénéneuses, anomalies de date, surcharges ou ajouts, facturations de produits non délivrés, modifications avec l'accord du prescripteur, omission de mentions de renouvellement.

règles en la matière prévoient une grande variété d'autorités de saisine. De ce dernier point de vue, on ne peut que souligner l'absence quasi totale du parquet à l'origine des contentieux analysés.

Du point de vue des sanctions prononcées, enfin, les différents contentieux se distinguent par la variabilité des sanctions prononcées en fonction des objets de la répression, les juridictions utilisant sans conteste la palette de sanctions - du simple avertissement ou réprimande à l'interdiction définitive d'exercer - mise à leur disposition par le législateur. En outre, le sursis, lorsqu'il est prévu est utilisé comme un équivalent au blâme, permettant de sanctionner sans interdire. On doit, à ce propos, signaler que nous n'avons rencontré aucun cas de récidive suite à une condamnation avec sursis sur la période examinée. Rappelons, enfin, que les contentieux analysés ne contiennent quasiment pas de discussions relatives aux peines prononcées en première instance. Peut être ce type d'argument est-il développé oralement à l'audience? Mais rien, dans notre étude, ne permet de le savoir.

Les développements qui précède permettent, en outre, de préciser les rapports entre la répression disciplinaire et les règles de déontologie que connaissent les professions concernées. La plupart des auteurs lient, en effet, dans leurs définitions même, les déontologies et la discipline. Ainsi, J. Moreau et D. Truchet écrivent, à propos de la discipline des ordres professionnels des professions de santé : "il n'existe aucune définition de la faute disciplinaire. Celle-ci est appréciée au cas par cas, et s'analyse comme un manquement à une obligation déontologique"<sup>391</sup>. Une approche empirique montre, néanmoins, que ce n'est pas toujours le cas, puisqu'un certain nombre de décisions, notamment des juridictions de droit commun, sanctionnent des comportements en dehors de toute référence aux règles déontologiques, mais, par exemple, en référence au code de la santé publique. Cependant, si la violation d'une règle déontologique n'est pas indispensable à la qualification de la faute disciplinaire, la réciproque est également pertinente en ce qui concerne le contentieux du contrôle technique, à savoir que les règles déontologiques sont utilisées dans ce cadre sans aucune nécessité technique. On peut sans doute analyser cette situation de la manière suivante : la référence à la déontologie dans ces affaires s'explique par le fait que les codes de déontologie sont consacrés à la réglementation des exercices professionnels. Dans cette perspective, étant donné que le contentieux du contrôle technique vise à la répression des "fautes, abus, fraudes et tous faits *intéressant l'exercice de la profession*, à l'occasion des soins dispensés aux assurés sociaux", la référence à la déontologie semble s'imposer<sup>392</sup>. Encore faut-il signaler que le visa du code de déontologie reste général dans l'ensemble des décisions, sauf en ce qui concerne les relations entre les médecins et les patients, hypothèses dans lesquelles ils se font plus précis.

---

<sup>391</sup>J. Moreau et D. Truchet, *Droit de la santé publique*, préc., 49.

<sup>392</sup>Selon, selon M. Riondelet, directeur du contentieux de la CPAM, de Paris les organismes d'assurances maladie essaient de faire preuve de pédagogie, dans le cadre de leur répression disciplinaire. Celui-ci déclare, en effet : "c'est en fonction de ces règles que s'est imposée la profession elle-même, que sont jugés les comportements des praticiens. Lorsqu'une caisse constate des irrégularités, elle s'attache à lier ces irrégularités à un comportement qui ne serait pas conforme au code de déontologie. C'est dans cette mesure que le conseil de l'Ordre a autorité à juger des fautes commises par les médecins à l'endroit de la Sécurité sociale", Interview recueillie par S. Sanchez, *La médecine en flagrant délit*, préc., 143.

## Conclusion générale

La présente étude permet de mettre en lumière un certain nombre d'apports.

Le premier réside dans le fait que la discipline constitue un phénomène juridiquement général et unifié.

Son caractère général provient du fait que quasiment aucun groupement, particulièrement professionnel, n'échappe à son emprise, si tant est qu'il soit juridiquement organisé *a minima*. La seule exception que nous avons cru pouvoir découvrir réside dans la situation des travailleurs non salariés, s'ils ne sont pas soumis à des institutions disciplinaires du fait de leur activité-même. Cependant, malgré son caractère général et la variété des normes qui le constitue, s'incarnant dans l'organisation d'environ 150 institutions disciplinaires, juridictionnelles ou non, concernant environ 80 professions, l'objet "discipline" peut être systématisé. L'analyse montre, en effet, que les différents organismes disciplinaires obéissent à un certain nombre de logiques, voire de règles communes. Nous avons, par exemple, pu mettre en exergue la grande part des professionnels dans leur composition, ainsi que la présence importante de représentants de l'État, aussi bien en ce qui concerne la saisine que la composition des différentes juridictions ou organismes non juridictionnels. En revanche, une règle générale réside dans l'absence de la victime non membre du groupe dans la procédure disciplinaire.

Cette systématisation est, en outre facilitée par un certain nombre de facteurs techniques ou institutionnels d'unification. On peut ainsi affirmer que cette dernière se fait, en grande partie, "par le haut" sous l'influence institutionnelle et l'utilisation technique de l'application de principes généraux du droit, notamment par le Conseil d'État ou par l'applicabilité de plus en plus large de l'art. 6 § 1 C.E.D.H.. Cette unification, "par le haut", des organisations procédurales disciplinaires, juridictionnelles ou non, permet la validation, pour un grand nombre de mécanismes, de l'hypothèse de la juridictionnalisation consistant en un rapprochement entre les procédures disciplinaires juridictionnelles et non juridictionnelles. On peut ainsi affirmer que par le biais de cette juridictionnalisation, un certain nombre de règles sont également applicables aux juridictions et aux organismes disciplinaires non juridictionnels.

Le second apport réside dans l'affirmation de l'importance de l'État en la matière. Il apparaît, en effet, dans une matière dont l'objet est la régulation de groupements sociaux les plus divers, que l'État ne se désintéresse nullement de cette régulation. Son intérêt se manifeste, notamment par le fait qu'il organise lui-même les juridictions et organismes disciplinaires non juridictionnels, leurs procédures, avec, notamment, la possibilité, toujours réservée aux justiciables d'exercer des recours devant des juridictions de droit commun. L'État produit même parfois les règles qui permettent de mesurer les comportements incriminés, par exemple les règles déontologiques dans deux des quatre contentieux plus particulièrement analysés. Il intervient, en outre, par le biais des mécanismes que nous avons mis en exergue dans l'étude de l'hypothèse de la juridictionnalisation, par l'édiction de principes généraux inventés par le Conseil d'État ou la Cour européenne des droits de l'Homme, dont la portée des décisions résulte d'un choix étatique.

La seule limite à cette analyse réside dans le fait que les décisions disciplinaires analysées sont des décisions juridictionnelles. Il serait intéressant, de ce point de vue, d'étudier, en parallèle, des décisions disciplinaires non juridictionnelles, pour mesurer l'influence des règles ayant pour origine les procédures juridictionnelles, en un mot pour

préjugée, niant ainsi l'opération de qualification, pourtant inhérente à toute activité juridique ou, *a fortiori*, juridictionnelle. A moins que le législateur n'ait cherché à instaurer une présomption de culpabilité, mécanisme contraire aux règles conventionnelles européennes, et donc destinée à disparaître.

## **Annexes**

Annexe 1 : Interrogations des banques de données consultées

Annexe 2 : Données sur les organismes disciplinaires non juridictionnels

Annexe 3 : Codages des motivations des décisions des juridictions dont les contentieux sont analysés

# Annexe 1 : Interrogations des banques de données consultées

## 1-1 : Textes

### **1-1-1 : Contenu des banques de données consultées**

Nous avons consulté quatre banques de données, les bases LEGI et LEX du serveur JURIDIAL, la base sur CD ROM LOIREG de la société LEXIS pour les textes, et la base JOCE, du serveur JURIDIAL, en ce qui concerne les dispositions d'origine communautaire.

La base LEGI contient, en texte intégral (c'est-à-dire reproduits tels quels, non enrichis par des données supplémentaires), tous les textes publiés au Journal Officiel depuis 1987 (avec en plus la constitution) et tous les codes en vigueur au sens de l'éditeur (environ 40).

La base LEX, produite par le secrétariat du Gouvernement, contient l'ensemble de la législation et de la réglementation, soit en vigueur, soit abrogée si les textes ont été en vigueur dans les quarante dernières années. Cette base ne présente pas les textes selon leur modèle intégral, mais selon un modèle enrichi, ajoutant des informations (renvois, mots-clefs, notions implicites) au texte brut.

La base LOIREG contient tous les textes publiés au Journal Officiel (et dans différent bulletins officiels des administrations) depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1980.

La base JOCE contient, l'intégralité des JO des Communautés Européennes depuis leur origine.

### **1-1-2 : Interrogations**

Nos interrogations ont été menées dans trois directions : la déontologie<sup>393</sup>, les devoirs professionnel et les juridictions disciplinaires.

DEONTOLOGI\*<sup>394</sup>  
ETHIQUE\*,  
ORDRE\* et PROFESSION\*,  
CONSEIL\* et DISCIPLIN\*,<sup>395</sup>

---

<sup>393</sup> Historiquement, les premières recherches en la matière ont été menées en lien avec l'élaboration d'une thèse consacrée aux déontologies, J. Moret-Bailly, *Les déontologies*, P.U.A.M., 2001.

<sup>394</sup> On peut interroger les bases de données à partir d'une suite de caractères formant un mot complet. Mais pour que les questions conservent une certaine souplesse et la recherche une certaine efficacité, il est possible et souhaitable d'utiliser le système de la troncature. Ce système permet de sélectionner à partir d'une suite de caractères, toutes les combinaisons faisant apparaître en racine la suite de caractères initialement choisie. Ainsi, si l'on mène une recherche à partir de la chaîne DISCIPLIN\* (\* = troncature), on aura le terme discipline, mais aussi les dérivés disciplinaire, disciplines etc.

<sup>395</sup> Nous avons choisi comme critère de recherche l'appellation des juridictions. Ce choix était guidé par la volonté d'éviter un double écueil. D'une part, la recherche sur la seule chaîne de caractères DISCIPLIN et ses dérivés<sup>395</sup> nous aurait conduit à sélectionner tous les textes ayant pour objet les programmes des différents types d'enseignements soumis à réglementation étatique. De même, si nous nous étions contentés de rechercher les différents organismes disciplinaires avec des clefs telles que CHAMBRE\*, COMMISSION\* ou CONSEIL\*, nous aurions obtenu tous les organismes dont la dénomination comporte ces termes, sans pour autant qu'ils soient disciplinaires. Or, nous avons constaté sur un échantillon d'organismes disciplinaires déjà connus que les clefs DISCIPLIN\* et CHAMBRE\*, COMMISSION\* ou CONSEIL\*, étaient toujours présentes simultanément, les textes utilisant des expressions telles que "la discipline de l'établissement est assurée par le conseil..." ou "la chambre est investie de l'autorité disciplinaire", ou encore "dans le cadre de sa mission disciplinaire, la commission...".

QUESTION 3 : (COMMISSION? ET DISCIPLIN\*) SAUF CONSEIL, Nombre de réponses 336

QUESTION 4 : SAUF NOMINATION, Nombre de réponses 5.563

QUESTION 5 : 3 SAUF 4, Nombre de réponses 263

Interrogation n°4 (Banque LOIREG)

DISCIPLIN! ET (CHAMBRE! OU CONSEIL! OU COMMISSION!)

Cette interrogation a fait l'objet de remises à jour successives, par exemple en janvier 2000 :

Interrogation n°5 (Banque LOIREG)

DISCIPLIN\* et (CHAMBRE\* ou CONSEIL\* ou COMMISSION\*).

2888 réponses pertinentes.

## 1-2 : Arrêts

### **1-2-1 : Contenu des banques de données consultées**

La base JADE contient, en texte intégral enrichi (c'est-à-dire comportant un résumé de l'arrêt et un "abstract", ensemble de mots-clefs permettant le repérage de l'arrêt dans son contexte juridique et mettant en valeur les notions implicites développées), des arrêts du Conseil d'État, en principe ceux publiés au recueil LEBON, avec cependant quelques différences selon les matières traitées (matière fiscale, environnement). En ce qui concerne le contentieux général, qui nous intéresse ici, la base contient tous les arrêts publiés au recueil LEBON depuis 1968 ainsi que des inédits depuis 1986, choisis selon des critères inconnus. La base contient aussi les décisions du Tribunal des conflits, des jugements des tribunaux administratifs et des arrêts des Cours administratives d'appel ainsi que des décisions de la Commission spéciale de cassation des pensions et des arrêts de la Cour de discipline budgétaire.

La base LEXILASER CASSATION contient, en texte intégral non enrichi, tous les arrêts rendus par la Cour de cassation depuis 1984.

La base LEXILASER CECAA contient, en texte intégral, toutes les décisions du Conseil d'État depuis 1980 et toutes les décisions des Cours administratives d'appel depuis leur origine.

### **1-2-2 : Interrogations**

#### **1-2-2-1 : Juridictions disciplinaires**

Nous avons ici procédé à l'aide d'une seule clef, à la fois en ce qui concerne la Cour de cassation et le Conseil d'État. En effet, il semble que si la question de la nature juridique d'un organisme disciplinaire est discutée, le texte de l'arrêt terminant l'instance devra en porter la trace sous forme de la racine du nom de l'organisme, CONSEIL ou COMMISSION, combinée avec la racine DISCIPLIN\*. La recherche textuelle nous a, en effet, appris que les chambres de discipline sont les émanations des ordres professionnels dont on sait que les organes disciplinaires sont des juridictions, et nous avons pris la précaution de rechercher dans les champs "résumé" et "abstract" des différents documents (les arrêts) la clef JURIDICION\*. Les abstracts étant des condensés des arrêts s'attachant à mettre en lumière les apports juridiques et les notions



Nous avons obtenu sur les trois périodes comme résultat : 21 réponses de 1984 à 1990, 43 réponses de 1991 à 1995 et 60 réponses de 1996 à 1999.

#### Domaine pénitentiaire

Enfin pour le domaine pénitentiaire, nous avons eu recours à la fois à la base de données CONSEIL D'ÉTAT et à la base de données CASSATION du juridique Lamy. En effet, cela nous a permis de consulter aussi bien les arrêts où les détenus formaient un recours contre une décision de l'administration carcérale que ceux où leur action se situait en rapport direct avec le contentieux les liant à la juridiction répressive.

La formule employée était la suivante :DISCIPLIN\* et (PRISON\* ou PENITENT\* ou DETEN\*) et (GARANTIE\* ou ("ARTICLE 6" et CONVENTION\*)).

Nous avons trouvé s'agissant de la base de données CONSEIL D'ÉTAT, 5 réponses pour la période allant de 1980 à 1993 et 9 pour celle allant de 1994 à 1999.

Concernant la base de données CASSATION nous avons obtenu : 10 réponses de 1984 à 1990, 12 réponses de 1991 à 1995 et 10 réponses de 1996 à 1999

#### C.E.D.H.

Afin de compléter notre étude jurisprudentielle l'interrogation de la base de données HUDOC de la Cour européenne des droits de l'homme, mise à disposition sur internet<sup>397</sup>, s'imposait. Toujours dans le but d'éviter de passer à côté d'arrêts appartenant au champ de notre recherche, nous avons, dans un premier temps, interrogé la base de manière très large à l'aide du seul mot DISCIPLIN\*. Le nombre de réponses s'est élevé à 153. Puis, dans un second temps, nous avons précisé notre questionnement : DISCIPLIN\* et ARTICLE 6. Ainsi il ne nous restait plus que 94 arrêts.

---

<sup>397</sup> <http://www.dhcour.coe.fr/hudoc>.

## Annexe 2 : Données sur les organismes disciplinaires non juridictionnels

Tableau relatif aux "autorités de saisine" des organismes disciplinaires non juridictionnels

Tableau relatif à la composition des organismes de consultation dans le cadre disciplinaires non juridictionnel

Tableau des droits de la défense devant les organismes non juridictionnels

### Tableau relatif aux "autorités de saisine" des organismes disciplinaires non juridictionnels

| Justiciables   | Autorités de saisine   |
|--|--|
| 1° Agents des établissements créés au titre de l'article 1er de la loi du 6 octobre 1982 susvisée;<br>2° Agents de l'agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole;<br>3° Agents du fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre.   | Le directeur de l'établissement.   |
| a) Entreprises régies par le code des assurances ;<br>b) Institutions relevant du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale ;<br>c) Institutions relevant de la section 4 du chapitre II du titre II du livre VII du code rural ;<br>d) Mutuelles relevant du code de la mutualité.  | Le directeur de la sécurité sociale  |
| Agents de la fonction publique d'État  | L'agent sanctionné, le Premier ministre, demande écrite du tiers de ses membres.   |
| Agents de la fonction publique d'État  | Rapport émanant de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire.   |
| Agents de la fonction publique territoriale  | Le fonctionnaire sanctionné.   |
| Agents de la fonction publique territoriale  | L'autorité hiérarchique.   |
| Agents de l'Agence nationale pour l'emploi   | Le directeur général.  |
| Agents de l'Office national de la chasse exerçant leurs fonctions à temps complet ou à temps partiel engagés à durée indéterminée  | Le directeur de l'Office national de la chasse.  |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme   | Non précisée   |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme   | Non précisée   |
| Agents du service public hospitalier   | Le conseil de discipline est saisi par un rapport de l'autorité investie du pouvoir de nomination. Ce rapport précise les faits reprochés et les circonstances dans lesquelles ils ont été commis.   |
| Agents du service public hospitalier qui ont fait l'objet d'une des sanctions des deuxième, troisième groupes mentionnés à l'article 81 de ladite loi et que cette sanction est plus sévère que celle qui avait été proposée par le conseil de discipline ; ou qui ont été licenciés pour insuffisance professionnelle alors que la commission administrative paritaire n'avait pas donné un avis favorable à ce licenciement. | Soit par les ministres compétents, soit à la demande écrite du tiers de ses membres. Les fonctionnaires régis par la loi du 9 janvier 1986. La commission des recours peut être également saisie par décision de la commission administrative paritaire compétente, prise à la majorité de ses membres et transmise par son président: 1° A la demande du fonctionnaire, lorsque la commission administrative paritaire a proposé en vain à deux reprises consécutives son inscription au tableau d'avancement annuel; 2° Lorsque l'autorité investie du pouvoir de nomination a inscrit un fonctionnaire au tableau |

|   |  |
|---|--|
| manipulateur d'électroradiologie médicale, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue et au diplôme d'infirmier de secteur psychiatrique, les élèves des instituts préparant au diplôme de cadre de santé.                        |  |
| Elèves des écoles nationales de la marine marchande   | Le directeur de l'école.   |
| Elèves des écoles préparant au diplôme d'Etat de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.   | Le directeur de l'école.   |
| Elèves des lycées militaires et écoles militaires   | Le commandant du lycée militaire.  |
| Elèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées  | Le directeur.  |
| Experts en automobile   | La procédure de suspension ou de radiation est engagée à l'initiative des ministres mentionnés à l'article 2, des préfets, du procureur de la République ou du président de la commission agissant d'office ou sur plainte d'un tiers. |
| Fédérations agréées de coopératives agricoles ; personnes physiques exerçant les fonctions de commissaire aux comptes.  | Non précisée   |
| Gardes nationaux de la chasse et de la faune sauvage  | Elle peut être convoquée, à l'initiative de son président ou sur demande écrite de la majorité de ses membres titulaires représentant le personnel.  |
| Gardes-pêche  | Elle peut être convoquée à l'initiative de son président ou sur demande écrite de la moitié au moins des représentants du personnel, de toutes questions d'ordre individuel concernant les agents régis par le présent statut.         |
| Gérants de débit de tabac   | Le directeur général des impôts.   |
| Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites | Le préfet de région.   |
| Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites | Non précisée   |
| Les élèves de l'Ecole nationale supérieure des beaux-arts   | Le directeur de l'école.   |
| Les élèves de l'école nationale de la statistique et de l'analyse de l'information autres que les élèves fonctionnaires ou assimilés  | Le directeur de l'école .  |
| Les élèves de l'Ecole nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres   | Le directeur.  |
| Les étudiants de de l'école nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques autres que ceux qui ont la qualité de fonctionnaire, agent de l'Etat ou militaire français.  | Le directeur de l'École nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques.  |
| Magistrats du parquet   | Le garde des sceaux.   |
| Maîtres d'internat et surveillants d'externat   | Le chef d'établissement.   |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des produits des pêches maritimes et des élevages marins.   | Non précisée   |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de  | Non précisée   |

|  |  |
|--|--|
| de la sécurité civile  |  |
| Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine. 1° Seules des personnes habilitées par le ministre chargé de l'agriculture peuvent procéder au marquage prévu par le présent décret. 2° Les vétérinaires et les docteurs vétérinaires sont habilités de plein droit. | Le président de la commission disciplinaire  |
| Praticiens hospitaliers (à temps partiel ou temps plein)   | Le ministre chargé de la santé.  |
| Salariés   | Le chef d'établissement.   |
| Sociétés anonymes de crédit immobilier   | Le comité d'audit est saisi, soit par le président de la chambre syndicale, soit par le commissaire du Gouvernement.   |
| Sportifs de haut niveau  | La Commission nationale du sport de haut niveau peut être saisie pour avis par le ministre chargé des sports ou par le Comité national olympique et sportif français de toute question relative au sport de haut niveau. |
| Sportifs s'étant vus attribuer la médaille de la jeunesse et des sports  | Le ministre du temps libre.  |
| Stagiaires en formation continue   | Le directeur ou son représentant.  |
| Vétérinaires sanitaires  | Le préfet du département.  |

|  |  |
|--|--|
|  | de tourisme ; un représentant de la fédération nationale des agents immobiliers).  |
| Agents de voyages ;les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme  | Les commissions nationale et régionales comprennent des représentants des administrations intéressées, des représentants des agences de voyages et des prestataires de services.(comprend, sous la présidence du ministre chargé du tourisme ou de son représentant: Le représentant du ministre chargé de l'intérieur; Le représentant du ministre chargé de l'économie (concurrence et consommation); Un représentant des agences de voyages; Le représentant de l'organisme de garantie financière prévu à l'article 10 du décret n° 77-363 du 28 mars 1977 modifié; Un représentant des transporteurs; Le représentant de la profession hôtelière).  |
| Agents du service public hospitalier   | Le conseil de discipline ne comprend en aucun cas des fonctionnaires d'un grade inférieur à celui du fonctionnaire déféré devant lui. Il comprend au moins un fonctionnaire du grade de ce dernier ou d'un grade équivalent. Chaque commission comprend en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants du personnel.  |
| Agents du service public hospitalier qui ont fait l'objet d'une des sanctions des deuxième, troisième groupes mentionnés à l'article 81 de ladite loi et que cette sanction est plus sévère que celle qui avait été proposée par le conseil de discipline ; ou qui ont été licenciés pour insuffisance professionnelle alors que la commission administrative paritaire n'avait pas donné un avis favorable à ce licenciement. | 1° Des représentants des ministres compétents; 2° Des représentants des assemblées délibérantes et des directeurs des établissements mentionnés à l'article 2; 3° En nombre égal au nombre total des représentants mentionnés aux 1° et 2° du présent article, des représentants des organisations syndicales représentatives des fonctionnaires des établissements énumérés à l'article 2. Les organisations syndicales désignent leurs représentants. Les membres nommés en application du 1° du premier alinéa de l'article 11 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée sont: a) Le directeur des hôpitaux ou son représentant et le chef du service des personnels et des établissements ou son représentant, au ministère chargé de la santé;b) Le directeur général de la santé au ministère chargé de la santé ou son représentant;c) Le directeur de l'action sociale ou son représentant au ministère chargé de l'action sociale;d) Le directeur du budget au ministère chargé du budget ou son représentant; e) Un directeur départemental des affaires sanitaires et sociales. Les représentants des assemblées délibérantes mentionnées à 2° du premier alinéa de l'article 11 de la loi du 9 janvier 1986 sont huit administrateurs des établissements énumérés à l'article 2 de la même loi, dont: a) Deux désignés par l'assemblée des représentants des conseils généraux de France; b) Trois désignés par l'association des maires de France; c) Trois désignés par la fédération hospitalière de France. Les représentants des directeurs mentionnés au 2° du premier alinéa de l'article 11 de la loi du 9 janvier 1986 sont: a) Le directeur général de l'administration générale de l'assistance publique à Paris ou son représentant; b) Deux directeurs d'établissements énumérés aux 1°, 2° et 3° de l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986, dont un directeur général de centre hospitalier régional, désignés par le ministre chargé de la santé;c) Le directeur d'un des établissements énumérés aux 4°, 5° et 6° du même article, désigné par le ministre chargé de l'action sociale. Le conseil comprend dix-huit représentants des organisations syndicales représentatives des fonctionnaires. Un de ces sièges est attribué à l'organisation syndicale la plus représentative des personnels de direction des établissements mentionnés aux 1°,2° et 3° de l'article 2 de la loi du 9 janvier 1986. Cette représentativité est appréciée en fonction des résultats obtenus par les organisations syndicales aux élections organisées pour |

|   |   |
|---|---|
|   | française du corps arbitral multisport participe avec voix consultative aux séances de la commission.   |
| Assistants d'enseignement et de recherche contractuels des établissements d'enseignement supérieur publics relevant du ministre chargé de l'agriculture et enseignants des établissements mentionnées à l'article 4 de la loi n° 84-1285 du 31 décembre 1984 portant réforme des relations entre l'Etat et les établissements d'enseignement agricole privés. | Le directeur général de l'enseignement et de la recherche au ministère de l'agriculture ou son représentant, président ; Un fonctionnaire de l'administration centrale; Deux chefs d'établissement de l'enseignement agricole privé; Les trois représentants des enseignants contractuels élus au titre de l'article 55 e à la commission consultative mixte.   |
| Attachés scientifiques contractuels   | Il est institué une commission administrative paritaire dont la composition est fixée par arrêté du ministre de l'agriculture.  |
| Capitaines, patrons ou de ceux qui en remplissent les fonctions à bord des navires de pêche   | a) Un directeur départemental des affaires maritimes, président; b) Deux officiers des affaires maritimes; c) Un président de comité local des pêches maritimes; d) Un marin titulaire du brevet, diplôme ou certificat d'un niveau au moins égal à celui dont la suspension est demandée, ayant quatre ans de fonctions en cette qualité, et désigné sur une liste d'aptitude annuelle établie par le directeur régional.  |
| Chercheurs contractuels de l'institut national d'études démographiques  | Représentants de l'administration et représentants élus du personnel chercheur.   |
| Chercheurs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)   | Commission paritaire dont la composition est fixée par arrêté du ministre des universités.  |
| Conducteurs de taxis et des voitures de petite remise.  | La commission communale est présidée par le maire ou, par délégation, par l'un de ses adjoints. La commission départementale est présidée par le commissaire de la République ou par son représentant. Les commissions communales et départementales comprennent, en nombre égal, des représentants de l'administration, des représentants des organisations professionnelles les plus représentatives au plan local et des représentants des usagers. Ces membres sont désignés par le maire ou par le commissaire de la République, suivant le cas. Ils siègent avec voix délibérative. Des personnalités compétentes dans le domaine du transport urbain de personnes peuvent également être associées aux travaux de la commission portant sur la définition de la politique des transports urbains de personnes, avec voix consultative. |
| Conseil en brevets d'invention  | La chambre de discipline comprend, en outre, un membre des tribunaux administratifs et deux représentants des conseils en brevets. Elle est présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire. Le président de la compagnie en est membre de droit.   |
| Conservateurs stagiaires et fonctionnaires territoriaux stagiaires; élèves non fonctionnaires de l'Ecole nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques  | Le directeur de l'école, président ; Le secrétaire général de l'école ; Trois représentants des personnels enseignants, choisis en leur sein par les représentants de ces personnels au conseil d'administration de l'école ; Les représentants au conseil d'administration de la catégorie d'élèves à laquelle appartient le stagiaire déféré au conseil de discipline, ainsi qu'un autre représentant de cette catégorie, élu dans les conditions prévues à l'article 16.   |
| Détenus   | Le chef d'établissement ou son délégué, président, deux membres du personnel de surveillance dont un appartenant au grade de surveillant.   |
| Elèves de l'Ecole normale supérieure  | 1° Le directeur de l'école, président; 2° Le secrétaire général de l'école; 3° Les six enseignants-chercheurs, enseignants et chercheurs membres du conseil d'administration; 4° Les six élèves membres du conseil d'administration et deux élèves choisis par ceux-ci dans le mois qui suit leur élection.   |

|  |  |
|--|--|
| Elèves des écoles nationales de la marine marchande  | Il est constitué pour chacune des classes un conseil de classe qui comprend tous les enseignants de la classe considérée. La présidence de ce conseil est assurée par le directeur ou son représentant.  |
| Elèves des écoles préparant au diplôme d'Etat de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.                                    | Le conseil de discipline est présidé par le représentant de l'Etat dans la région ou son représentant. Il comprend : - un représentant de l'organisme gestionnaire ; - une des deux personnes élues au conseil technique dans le collège des enseignants ; - une des deux spécialistes de la discipline enseignée, membres du conseil technique ; - un des deux représentants des élèves élus au conseil technique. Ces trois derniers membres sont désignés par tirage au sort par le président du conseil de discipline.   |
| Elèves des lycées militaires et écoles militaires  | a) Des membres de droit, avec voix délibérative: Militaires: le commandant du lycée, président, et le commandant en second; Civils: le proviseur et le censeur; b) Des membres désignés avec voix délibérative: Militaires: un commandant de compagnie et un sous-officier ou officier marinier d'encadrement; Civils: deux professeurs de l'enseignement public; c) Deux élèves, l'un d'une classe préparatoire, l'autre d'une classe secondaire, avec voix consultative. Seul l'élève du cycle du ou des comparants assiste à la délibération. Le président peut adjoindre au conseil de discipline, avec voix consultative, certains membres du personnel dont l'avis lui semble utile en fonction de l'ordre du jour, notamment le médecin et le chef des services administratifs.   |
| Elèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées   | Le conseil d'enseignement et de recherche, présidé par le directeur de l'école, comprend, en nombre égal, des membres de la direction de l'école, des représentants du corps enseignant et des chercheurs et des représentants des élèves.   |
| Entreprises d'investissement, les personnes placées sous l'autorité ou agissant pour le compte des prestataires de services d'investissement, des entreprises de marché et des chambres de compensation. | Le Conseil des marchés financiers constitue, parmi ses membres, des formations disciplinaires. Elles sont présidées par le président du Conseil des marchés financiers, membre de droit, ou par un membre délégué par lui à cet effet, avec voix prépondérante en cas de partage égal des voix. Outre le président du conseil membre de droit, ou un membre délégué par lui à cet effet, président de la formation, et le membre du Conseil des marchés financiers représentant les salariés, chaque formation disciplinaire comporte quatre membres élus en son sein par le Conseil des marchés financiers pour deux ans. Ces quatre membres doivent être choisis sans que l'une des catégories mentionnées au troisième et au quatrième alinéa de l'article 27 de la loi susvisée, puisse être représentée par plus de deux membres. Le conseil élit dans les mêmes conditions un suppléant pour chacun de ces quatre membres. |
| Experts en automobile  | Outre son président (conseiller à la Cour de cassation est désigné par le garde des sceaux, ministre de la justice, sur proposition du premier président de la Cour de cassation) la commission nationale chargée d'établir la liste des experts en automobile prévue par l'article 1er de la loi du 11 décembre 1972 susvisée comprend : 1° Sept représentants de l'Etat ; 2° Sept représentants des professions concernées par l'expertise et l'assurance, dont : Quatre experts en automobile ; Deux représentants des entreprises d'assurance ; Un représentant des professionnels de la réparation automobile ; 3° Sept représentant des consommateurs.   |
| Fédérations agréées de coopératives agricoles ; personnes physiques exerçant les fonctions de commissaire aux comptes.   | Non précisée   |

|   |   |
|---|---|
| d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres   | titulaires du cycle concerné élus, chaque année, au scrutin secret, par le collège des élèves, des auditeurs titulaires et des auditeurs libres rattachés à ce cycle (pour l'Ecole nationale des sciences géographiques) ; Le directeur de l'école, président ; Le directeur administratif et financier et le directeur des études ; Les deux représentants des personnels enseignants, membres du conseil scientifique ; Le conservateur stagiaire membre du conseil d'administration (pour l'Ecole nationale du patrimoine).  |
| Les étudiants de de l'école nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques autres que ceux qui ont la qualité de fonctionnaire, agent de l'Etat ou militaire français.        | Non précisée  |
| Magistrats du parquet   | Les magistrats membres de la formation du Conseil supérieur de la magistrature compétente à l'égard des magistrats du parquet sont désignés dans les conditions suivantes : 1° Un magistrat du parquet hors hiérarchie à la Cour de cassation élu par l'assemblée des magistrats du parquet hors hiérarchie de ladite cour ; 2° Un procureur général près une cour d'appel élu par l'assemblée des procureurs généraux près les cours d'appel ; 3° Un procureur de la République près un tribunal de grande instance élu par l'assemblée des procureurs de la République ; 4° Deux magistrats du parquet et un magistrat du siège des cours et tribunaux élus dans les conditions fixées à l'article 4.   |
| Maîtres d'internat et surveillants d'externat   | quatre représentants de l'administration titulaires nommés par le recteur ainsi que quatre représentants titulaires élus des maîtres et maîtresses d'internat et des surveillants et des surveillantes d'externat.  |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des produits des pêches maritimes et des élevages marins. | Les organes dirigeants des comités sont composés de représentants : a) Des équipages et salariés des entreprises de pêche maritime et d'élevage marin et des chefs de ces entreprises, à parité et formant au moins la moitié des membres de chacun des organes dirigeants ; b) Des salariés des entreprises de premier achat et de transformation de la filière des pêches maritimes et des élevages marins et des chefs de ces entreprises, à parité ; c) Des coopératives maritimes créées en vertu du titre Ier de la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 relative au développement de certaines activités d'économie sociale ; d) De plus, siègent, au sein de l'organe dirigeant de chaque comité régional, des représentants désignés par les comités locaux situés dans la circonscription régionale, dans une proportion qui ne peut excéder un quart des membres de ce comité régional. De même, siègent, au sein de l'organe dirigeant du comité national, des représentants désignés par les comités régionaux, dans une proportion qui ne peut excéder un cinquième des membres de ce comité. |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de distribution et de transformation des produits de la conchyliculture                         | Les organes dirigeants du comité national et des sections régionales sont composés de représentants : a) Des exploitants des diverses activités conchylicoles, formant la majorité des membres de ces organes ; b) Des salariés employés à titre permanent dans ces exploitations ; c) Des entreprises de la distribution et de la transformation des produits de la conchyliculture.   |
| Membres et les boursiers de l'Ecole française de Rome   | directeur de l'école, président ; l'un des directeurs des études mentionnés à l'article 6, désigné chaque année par ses pairs ; directeur de la bibliothèque ; trois représentants des membres et des boursiers dont :- le représentant des membres mentionné au d de l'article 9 ; un représentant élu parmi les membres étrangers ; un représentant élu parmi les boursiers.  |
| Membres licenciés de la fédération, qui   | Outre son président, elle comprend : trente membres, nommés   |



| Militaires   | COMPOSITION DU CONSEIL<br>COMPARANT Officiers dont Sous-officiers. Militaires le président. du rang. Aspirant 5 Sous-officier 2 3 Militaire du rang 2 1 2   |
|--|---|
| Personnel à statut ouvrier du ministère de la défense  | le directeur de l'établissement ou son représentant, président; deux officiers ou fonctionnaires de catégorie A en fonctions dans l'établissement, désignés par le directeur de cet établissement, membres; trois agents à statut ouvrier en fonctions dans l'établissement, membres. Les membres représentant le personnel, au nombre de trois titulaires et de trois suppléants, sont désignés par les syndicats, constitués et reconnus les plus représentatifs dans l'établissement au vu des suffrages exprimés par les agents à statut ouvrier, lors des dernières élections des représentants du personnel aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.  |
| Personnel navigant professionnel contractuel de la délégation générale pour l'armement   | la composition est fixée par arrêté du ministre de la défense.  |
| Personnel vacataire chargé de l'inspection sanitaire et qualitative des denrées animales ou d'origine animale                    | a) Pour les vétérinaires vacataires: Le contrôleur général de la région de contrôle général des services vétérinaires, président; Deux directeurs des services vétérinaires de la région de contrôle général des services vétérinaires; Trois vétérinaires vacataires représentant les vétérinaires vacataires de la région de contrôle général des services vétérinaires; b) Pour les préposés sanitaires vacataires: Le contrôleur général de la région de contrôle général des services vétérinaires, président; Deux directeurs des services vétérinaires de la région de contrôle général des services vétérinaires; Trois préposés sanitaires vacataires représentant les préposés vacataires de la région de contrôle général des service vétérinaires. Dans les deux cas, le directeur des services vétérinaires du département dont relève l'agent incriminé assiste à la commission sans prendre part au vote. En cas de partage égal des voix, la voix du président est prépondérante. |
| Personnels contractuels de la Réunion des musées nationaux   | La composition et le fonctionnement de la commission administrative paritaire sont fixés par décision de l'administrateur de la Réunion des musées nationaux.   |
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs de l'institut national de la santé et de la recherche médicale | Commission paritaire dont la composition sera déterminée par un arrêté du ministre de la santé et de la sécurité sociale.   |
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)     | Non précisée  |
| Personnels des caisses de crédit municipal   | Pour la représentation du personnel aux commissions, chacune des catégories de personnel définies à l'article 1er élit deux représentants titulaires et deux représentants suppléants. Les représentants des conseils d'administration sont élus par les membres des conseils d'administration, à raison d'un titulaire et d'un suppléant pour chaque commission.   |
| Personnels du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes   | Des commissions locales du personnel sont constituées dans les établissements pour chacun des trois collèges suivants lorsque son effectif est supérieur à cinq: a) Manœuvres et agents de gardiennage, ouvriers spécialisés, agents administratifs et moniteurs, ouvriers professionnels; b) Employés; c) Agents de maîtrise. La direction est représentée au sein de ces commissions par le directeur d'établissement ou son représentant et, selon le cas, par un ou deux collaborateurs   |

|   |   |
|---|---|
|   | <p>régional de la jeunesse et des sports ; f) Un directeur départemental de la jeunesse et des sports ; g) Un directeur de centre d'éducation populaire et de sport ; h) Un agent de l'Etat placé par convention auprès d'une fédération sportive ; i) Deux agents de l'Etat exerçant des fonctions liées au sport de haut niveau ; j) Un agent de l'Etat exerçant des fonctions liées aux équipements sportifs ; k) Un représentant du ministre de l'éducation nationale ; l) Un représentant du ministre chargé de l'enseignement supérieur ; m) Un représentant du ministère chargé des collectivités locales ; n) Un représentant du ministère chargé de la santé ; o) Un représentant du ministère de la défense. Les représentants de l'Etat mentionnés aux paragraphes e, f, g, h, i et j sont désignés par le ministre chargé des sports ; 2° Dix représentants du Comité national olympique et sportif français et désignés par son conseil d'administration ; 3° Trois personnalités qualifiées pour leurs compétences en matière de sport de haut niveau inscrites sur la liste des sportifs de haut niveau instituée à l'article 26 de la loi du 16 juillet 1984 précitée désignées par les sportifs inscrits sur cette même liste ; 4° Trois représentants des collectivités territoriales ; a) Le président de l'Association des maires de France ou son représentant ; b) Le président de l'association des présidents de conseils généraux ou son représentant ; c) Le président de l'association des présidents de conseils régionaux ou son représentant. Peuvent prendre part aux travaux de la commission à titre consultatif ; 1° Pour le Sénat : Le rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation ; Le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. 2° Pour l'Assemblée nationale : Le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan ; Le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Un arbitre ou juge sportif de haut niveau désigné par l'association française du corps arbitral multisport participe avec voix consultative aux séances de la commission.</p> |
| Sportifs s'étant vus attribuer la médaille de la jeunesse et des sports | <p>Sont membres de droit: Le chef de cabinet du ministre du temps libre; Le chef de cabinet du ministre délégué auprès du ministre du temps libre, chargé de la jeunesse et des sports; Le directeur du loisir social, de l'éducation populaire et des activités de pleine nature; Le directeur de la jeunesse; Le directeur des sports; Le directeur de l'administration; Un représentant du ministre d'Etat, ministre de l'intérieur et de la décentralisation; Un représentant du ministre de l'éducation nationale; Un représentant du ministre de la défense; Le président du comité national olympique et sportif français; Le président de l'association nationale des médaillés de l'éducation physique et des sports. Sont membres désignés conjointement par le ministre du temps libre et par le ministre délégué auprès du ministre du temps libre, chargé de la jeunesse et des sports, pour faire partie du comité; Deux présidents de fédérations sportives parmi celles ayant reçu une habilitation ministérielle; Deux présidents d'associations de jeunesse et d'éducation populaire agréées sur le plan national; Un inspecteur général de la jeunesse et des sports; Un inspecteur principal, directeur régional (Temps libre, jeunesse et sports); Un inspecteur, directeur départemental (Temps libre, jeunesse et sports); Deux personnalités choisies en raison de leur compétence en matière sportive pour l'une, en matière socio-éducative ou d'éducation populaire pour l'autre.</p>  |
| Stagiaires en formation continue  | La composition du conseil de perfectionnement doit figurer dans   |

*Tableau relatif aux droits de la défense devant les organismes disciplinaires*

*non juridictionnels*

| Justiciables   | Droits de la défense   |
|--|--|
| 1° Agents des établissements créés au titre de l'article 1er de la loi du 6 octobre 1982 susvisée; 2° Agents de l'agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole; 3° Agents du fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre.                   | L'agent à l'encontre duquel une procédure disciplinaire est engagée a droit à la communication de l'intégralité de son dossier individuel et de tous les documents annexes et à l'assistance de défenseurs de son choix. L'établissement doit informer l'agent de son droit à communication du dossier.  |
| a) Entreprises régies par le code des assurances ; b) Institutions relevant du titre III du livre VII du code de la sécurité sociale ; c) Institutions relevant de la section 4 du chapitre II du titre II du livre VII du code rural ; d) Mutuelles relevant du code de la mutualité. | "Dans tous les cas visés au présent article, la commission statue après une procédure contradictoire. Les intéressés peuvent demander à être entendus. Ils peuvent se faire représenter ou assister. Les institutions sanctionnées peuvent, dans le délai de deux mois qui suit la notification de la décision, former un recours de pleine juridiction devant le Conseil d'Etat. Lorsque la commission de contrôle des assurances estime qu'il peut y avoir lieu de faire application des sanctions prévues à l'article L. 310-18, elle porte à la connaissance de l'entreprise concernée, par une lettre recommandée avec demande d'avis de réception adressée au représentant légal de l'entreprise, les faits qui lui sont reprochés ; elle fait savoir au représentant légal de l'entreprise qu'il peut prendre connaissance et copie des pièces du dossier ; elle l'invite à faire parvenir ses observations écrites dans un délai qui ne peut être inférieur à huit jours. Le représentant légal de l'entreprise est convoqué, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, pour être entendu par la commission de contrôle des assurances ; cette lettre doit lui parvenir huit jours au moins avant la date de la réunion de la commission. "Il peut se faire assister ou représenter par toute personne de son choix. "Le représentant de l'entreprise et, le cas échéant, son conseil doivent dans tous les cas pouvoir prendre la parole en dernier.   |
| Agents de la fonction publique d'État  | L'administration doit dans le cas où une procédure disciplinaire est engagée à l'encontre d'un fonctionnaire informer l'intéressé qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de tous les documents annexes et la possibilité de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le fonctionnaire poursuivi peut présenter devant le Conseil de discipline des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le droit de citer des témoins appartient également à l'administration. Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline quinze jours au moins avant la date de la réunion, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Le conseil de discipline entend séparément chaque témoin cité. A la demande d'un membre du conseil, du fonctionnaire poursuivi ou de son ou de ses défenseurs, le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins, ou à une nouvelle audition d'un témoin déjà entendu. Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer. Le conseil de discipline, au vu des observations écrites produites devant lui et compte tenu, le cas échéant, des déclarations orales de l'intéressé et des témoins ainsi que des résultats de l'enquête à laquelle il a pu être procédé, émet un avis motivé sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée. La proposition ayant recueilli l'accord de la majorité des membres présents doit être motivée et être transmise par le président du conseil de discipline à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. |

|  |   |
|--|---|
|  | défenseurs de son choix.  |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme   | La décision du préfet ou celle du ministre ne peut être prise sans que l'intéressé (ou le responsable de l'association ou de l'organisme sans but lucratif ; le dirigeant de l'organisme local de tourisme ) ait été préalablement avisé des motifs de la mesure envisagée et invité à se faire entendre personnellement ou par mandataire soit devant la commission départementale soit devant le Conseil national du tourisme.  |
| Agents de voyages ; les associations ou organismes sans but lucratif ; les organismes locaux de tourisme   | La décision du préfet ou celle du ministre ne peut être prise sans que l'intéressé (ou le responsable de l'association ou de l'organisme sans but lucratif ; le dirigeant de l'organisme local de tourisme ) ait été préalablement avisé des motifs de la mesure envisagée et invité à se faire entendre personnellement ou par mandataire soit devant la commission départementale soit devant le Conseil national du tourisme.  |
| Agents du service public hospitalier   | L'autorité investie du pouvoir de nomination ne peut prononcer de sanction plus sévère que celle proposée par le conseil supérieur de la fonction publique hospitalière. Le fonctionnaire contre lequel est engagée une procédure disciplinaire doit être informé qu'il a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Il doit être invité à prendre connaissance du rapport mentionné à l'article 83 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée. Le fonctionnaire poursuivi est convoqué par le président du conseil de discipline, quinze jours au moins avant la date de la réunion de ce conseil, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Il peut, devant le conseil de discipline, présenter des observations écrites ou orales, citer des témoins et se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de son choix. Le fonctionnaire poursuivi peut récuser l'un des membres du conseil de discipline, et le même droit appartient à l'autorité ayant le pouvoir disciplinaire. A la demande d'un membre du conseil, de l'autorité ayant pouvoir disciplinaire, du fonctionnaire ou de son ou ses défenseurs, le président peut décider de procéder à une confrontation des témoins, ou à une nouvelle audition de l'un d'eux. Le fonctionnaire et, le cas échéant, son ou ses défenseurs ainsi que l'autorité investie du pouvoir disciplinaire peuvent, à tout moment de la procédure devant le conseil de discipline, demander au président l'autorisation d'intervenir afin de présenter des observations orales. Ils doivent être invités à présenter d'ultimes observations avant que le conseil ne commence à délibérer. Le conseil de discipline délibère en dehors de la présence de toute personne qui n'est pas membre du conseil, son secrétaire excepté. La proposition ayant recueilli l'accord de la majorité des membres présents est transmise par le président du conseil de discipline à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire. Lorsque cette autorité prend une décision autre que celle proposée par le conseil, elle doit informer les membres du conseil des motifs qui l'ont conduite à ne pas suivre sa proposition. |
| Agents du service public hospitalier qui ont fait l'objet d'une des sanctions des deuxième, troisième groupes mentionnés à l'article 81 de ladite loi et que cette sanction est plus sévère que celle qui avait été proposée par le conseil de discipline ; ou qui ont été licenciés pour insuffisance professionnelle alors que la commission administrative paritaire n'avait pas donné un avis favorable à ce | Le requérant, l'autorité dont émane la décision ou les mandataires qu'ils désignent à cet effet doivent être mis à même de prendre connaissance du dossier soumis à la commission des recours. Le fonctionnaire requérant et l'autorité dont émane la décision contestée sont convoqués à la séance. Ils peuvent se faire représenter. Ils peuvent se faire assister par un ou plusieurs défenseurs de leur choix, à l'exclusion d'un membre du Conseil supérieur. Dans tous les cas, l'avis de la commission doit être motivé. En matière disciplinaire, lorsque l'avis émis par la commission des recours prévoit une sanction moins sévère que celle qui a été prononcée par l'autorité investie du pouvoir disciplinaire, celle-ci est tenue de lui substituer une nouvelle décision qui ne peut comporter de sanction plus sévère que celle retenue par la commission des recours.   |

|  |   |
|--|---|
| des voitures de petite remise.   | matière disciplinaire, siègent seuls les membres des professions concernées et les représentants de l'administration, dans des sections spécialisées désignées à cet effet. Les membres de ces sections ne peuvent prendre part aux délibérations lorsqu'ils ont un intérêt personnel à l'affaire qui en fait l'objet. Sauf urgence, les membres de la commission reçoivent, cinq jours au moins avant la date de la réunion, une convocation écrite comportant l'ordre du jour et, éventuellement, les documents nécessaires à l'examen des affaires qui y sont inscrites. Le quorum est égal à la moitié du nombre des membres titulaires composant l'organisme dont l'avis est sollicité. Lorsque le quorum n'est pas atteint sur un ordre du jour donné, la commission plénière ou la section spécialisée délibère valablement sans condition de quorum après une nouvelle convocation portant sur le même ordre du jour et spécifiant qu'aucun quorum ne sera exigé. Le procès-verbal indique le nom et la qualité des membres présents, les questions traitées au cours de la séance et le sens de chacune des délibérations. En outre, tout membre de la commission peut demander qu'il y soit fait mention de son désaccord avec la majorité. Lorsque la décision doit être motivée, en application de l'article 1er de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, la notification doit être accompagnée des mentions du procès-verbal se rapportant à la question sur laquelle il est statué par cette décision. |
| Conseil en brevets d'invention   | Le conseil en brevets d'invention, en quelque qualité qu'il soit cité, comparaît en personne après avoir été mis en mesure de prendre connaissance de son dossier; s'il s'agit d'une société, elle comparaît en la personne de son représentant légal. La chambre entend, le cas échéant, l'auteur de la plainte et tous témoins utiles. Le conseil en brevets d'invention et le représentant légal de la société peuvent se faire assister par toute personne de leur choix.   |
| Conservateurs stagiaires et fonctionnaires territoriaux stagiaires; élèves non fonctionnaires de l'Ecole nationale supérieure des sciences de l'information et des bibliothèques | Le conseil ne peut valablement délibérer que si la moitié de ses membres sont présents. Le nombre des représentants des élèves ne peut en aucun cas être supérieur à celui des personnels enseignants. Les délibérations sont prises au scrutin secret et à la majorité des présents.   |
| Détenus  | En cas d'engagement des poursuites disciplinaires, le détenu est convoqué par écrit devant la commission de discipline. La convocation doit comporter l'exposé des faits qui lui sont reprochés et indiquer le délai dont il dispose pour préparer sa défense. Ce délai ne peut être inférieur à trois heures. Lors de sa comparution devant la commission de discipline, le détenu présente en personne, sous la seule réserve des dispositions du deuxième alinéa ci-dessous, ses explications écrites ou orales. Le président de la commission peut décider de faire entendre par la commission, en qualité de témoin, toute personne dont l'audition lui paraît utile. Si le détenu ne comprend pas la langue française, n'est pas en mesure de s'exprimer dans cette langue, ou s'il est physiquement incapable de s'exprimer, ses explications sont présentées dans la mesure du possible, par l'intermédiaire d'un interprète désigné par le chef d'établissement. La décision sur la sanction disciplinaire est prononcée en présence du détenu. Elle lui est modifiée par écrit sans délai et doit comporter, outre l'indication de ses motifs, le rappel des dispositions de l'article D. 250-5.  |
| Elèves de l'Ecole normale supérieure   | En outre, un élève suppléant est désigné par les élèves membres du conseil d'administration; celui-ci siège lorsque le conseil de discipline est appelé à connaître du cas d'un des élèves membre de ce conseil. Le conseil de discipline ne peut délibérer que si le nombre des élèves présents n'excède pas celui des autres membres; la parité est rétablie dans les conditions prévues par le règlement intérieur.  |
| Elèves de la Casa de Velazquez   | Le conseil de discipline ne peut délibérer que lorsque la moitié au moins de l'ensemble de ses membres sont présents et si le nombre des représentants des membres de la Casa de Velazquez n'excède pas celui des représentants de  |

|   |   |
|---|---|
| <p>Elèves des écoles et centres de formation publics et privés agréés par le ministre chargé de la santé pour la préparation aux diplômes d'Etat d'ergothérapeute, d'infirmier, de laborantin d'analyses médicales, de manipulateur d'électroradiologie médicale, de masseur-kinésithérapeute, de pédicure-podologue et au diplôme d'infirmier de secteur psychiatrique, les élèves des instituts préparant au diplôme de cadre de santé.</p> | <p>L'élève reçoit communication de son dossier à la date de la saisine du conseil de discipline. Le conseil de discipline entend l'élève; celui-ci peut être assisté d'une personne de son choix. Des témoins peuvent être entendus à la demande de l'élève, du directeur de l'école, du président du conseil ou à la majorité des membres du conseil.</p>  |
| <p>Elèves des écoles nationales de la marine marchande</p>  | <p>Le conseil se prononce après avoir entendu l'intéressé et toute personne susceptible de l'éclairer. L'étudiant traduit devant le conseil de discipline peut se faire assister par une personne de son choix et demander que l'avis de la commission paritaire enseignants-étudiants soit recueilli. En cas d'exclusion pour l'année en cours, le conseil de discipline émet un avis sur la possibilité pour un étudiant exclu d'être admis dans une autre école nationale de la marine marchande pour l'année en cours.</p>  |
| <p>Elèves des écoles préparant au diplôme d'Etat de puéricultrice, aux fonctions d'aide-soignant et au certificat d'aptitude aux fonctions d'auxiliaire de puériculture.</p>  | <p>La sanction est prononcée de façon dûment motivée par le directeur de l'école. Elle est notifiée à l'élève. L'élève reçoit communication de son dossier à la date de saisine du conseil de discipline. Le conseil de discipline entend l'élève : celui-ci peut être assisté d'une personne de son choix. Des témoins peuvent être entendus à la demande de l'élève, du directeur de l'école ou du président du conseil.</p>  |
| <p>Elèves des lycées militaires et écoles militaires</p>  | <p>L'élève mis en cause est convoqué pour être entendu par le conseil. Un officier est chargé d'assurer sa défense. Le conseil entend toute personne dont le témoignage lui paraît utile.</p>   |
| <p>Elèves, stagiaires et auditeurs, enseignants et chercheurs de l'école nationale des ponts et chaussées</p>   | <p>Le directeur prononce la sanction de l'avertissement après avoir entendu les explications de l'intéressé. Le directeur prononce la sanction de l'avertissement après avoir entendu les explications de l'intéressé qui peut se faire assister d'une personne de son choix. Il ne peut prononcer les autres sanctions qu'après avoir saisi pour avis le conseil d'enseignement et de recherche, réuni à l'exception des représentants des élèves, qui doit entendre les explications de l'intéressé dans les mêmes conditions.</p>  |
| <p>Experts en automobile</p>  | <p>Le président désigne pour chaque affaire un rapporteur fonctionnaire de catégorie A non membre de la commission, après accord du ministre dont il dépend. Le rapporteur peut entendre l'intéressé et éventuellement la personne dont la plainte est à l'origine de la procédure engagée. Le rapporteur doit respecter le caractère contradictoire de la procédure. Il consigne le résultat de ses auditions par écrit. - Les griefs formulés à l'encontre de l'expert lui sont notifiés par lettre recommandée du président de la commission avec avis de réception ou remise contre récépissé. L'expert mis en cause est informé lors de la notification des griefs, qu'il peut prendre connaissance et copie en personne ou par mandataire, des pièces du dossier qui sera soumis à la commission. Il est également informé de la possibilité de se faire assister d'un défenseur et du délai dont il dispose pour présenter des observations écrites, délai qui ne peut être inférieur à quinze jours. L'expert mis en cause et, le cas échéant, son défenseur sont convoqués quinze jours au moins avant la réunion de la commission par lettre recommandée avec</p> |

|   |   |
|---|---|
| des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites   | préparer leurs observations. Les membres des commissions sont tenus au secret pour ce qui concerne les travaux et les débats de la commission ainsi que pour les documents qui leur sont remis.   |
| Guides conférenciers des villes et des pays d'art et d'histoire agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites. Les animateurs du patrimoine agréés par la Caisse nationale des monuments historiques et des sites | La décision de retrait ne peut être prise sans que l'intéressé ait été préalablement avisé des motifs de la mesure envisagée et invité à se faire entendre personnellement ou par mandataire devant la commission compétente.   |
| Les élèves de l'Ecole nationale supérieure des beaux-arts   | l'intéressé doit avoir été entendu par la commission de discipline.   |
| Les élèves de l'école nationale de la statistique et de l'analyse de l'information autres que les élèves fonctionnaires ou assimilés  | l'intéressé doit être à même de s'expliquer.  |
| Les élèves de l'Ecole nationale des sciences géographiques ne disposant pas d'un statut de fonctionnaire aux auditeurs titulaires et aux auditeurs libres   | Inconnu   |
| Les étudiants de de l'école nationale supérieure d'ingénieurs de constructions aéronautiques autres que ceux qui ont la qualité de fonctionnaire, agent de l'Etat ou militaire français.  | L'intéressé doit avoir été entendu au préalable par le directeur. L'exclusion définitive est prononcée par l'autorité qui a prononcé l'admission. Le directeur de l'école avant de prendre la décision ou de transmettre son avis au ministre doit entendre l'intéressé et consulter le conseil intérieur.  |
| Magistrats du parquet   | Le magistrat cité et son conseil peuvent prendre connaissance à la Cour de cassation des pièces dont la communication est prévue par les articles 55 et 63 de l'ordonnance du 22 décembre 1958 susvisée. Au cours de l'enquête, le rapporteur entend ou fait entendre l'intéressé par un magistrat d'un rang au moins égal à celui de ce dernier et, s'il y a lieu, le plaignant et les témoins. Il accomplit tous actes d'investigation utiles. Le magistrat cité est tenu de comparaître en personne. Il peut se faire assister et, en cas de maladie ou d'empêchement reconnus justifiés, se faire représenter par l'un de ses pairs, par un avocat au conseil d'Etat et à la cour de cassation ou par un avocat inscrit au barreau. Le magistrat a droit à la communication de son dossier, de toutes les pièces de l'enquête et du rapport établi par le rapporteur. Son conseil a droit à la communication des mêmes documents. |
| Maîtres d'internat et surveillants d'externat   | Inconnu   |
| Membres des professions qui, quel que soit leur statut, se livrent aux activités de production, de premier achat et de transformation des   | Les intéressés sont avisés au préalable des faits relevés à leur rencontre. L'autorité compétente leur fait connaître qu'ils disposent d'un délai pour faire valoir par écrit, par eux-mêmes ou par mandataire, leurs moyens de défense et qu'ils peuvent demander à être reçus par elle, seuls ou en compagnie d'un défendeur de leur choix.   |

|   |  |
|---|--|
| <p>de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou sont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi</p>  | <p>et l'ensemble des pièces du dossier et indiquer dans un délai de huit jours le nom des témoins et experts dont il demande la convocation. Il prévoit que l'appel est suspensif. Le règlement prévoit que lorsque l'organisme disciplinaire d'appel est saisi par le seul intéressé, la sanction prononcée par l'organisme disciplinaire de première instance ne peut être aggravée. Il prévoit que l'exercice du droit d'appel ne peut être subordonné au versement d'une somme d'argent à la fédération ou limité dans son exercice par une décision d'un organe fédéral.</p>  |
| <p>Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi</p>  | <p>Le règlement prévoit que le représentant de la fédération chargé de l'instruction informe, selon le cas, la personne à qui est reprochée une infraction mentionnée à l'article 11 ou une personne visée à l'article 12 qu'une procédure disciplinaire est engagée à son encontre en lui adressant, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, un document énonçant les griefs retenus. Dans le cas prévu à l'article 11 ci-dessus, le règlement prévoit que le document doit être accompagné du résultat de l'analyse mentionnée au premier alinéa de l'article 11 du décret du 30 août 1991 susvisé, qu'il doit mentionner la possibilité pour l'intéressé de demander par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au représentant de la fédération chargé de l'instruction, dans le délai de huit jours à compter de la réception de la lettre recommandée prévue à l'article précédent, qu'il soit procédé à une analyse de contrôle dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 11 du même décret. Le règlement prévoit que l'intéressé est avisé, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, quinze jours au moins avant la date de la séance de l'organisme disciplinaire où son cas sera examiné, qu'il est convoqué à cette séance, qu'il peut présenter des observations écrites ou orales, se faire assister par tout représentant de son choix, consulter le rapport et l'ensemble des pièces du dossier et indiquer dans un délai de huit jours le nom des témoins et experts dont il demande la convocation. Le règlement prévoit que, lors de la séance, le représentant de la fédération chargé de l'instruction présente son rapport, puis que l'intéressé ou son représentant présente sa défense. Il prévoit que le président de l'organisme disciplinaire de première instance peut faire entendre par celui-ci toute personne dont l'audition lui paraît utile. Il prévoit que, dans tous les cas, l'intéressé ou son représentant doivent pouvoir prendre la parole en dernier.</p> <p>Le règlement prévoit que la décision de l'organisme disciplinaire, délibérée hors la présence de l'intéressé et de son représentant et hors celle du représentant de la fédération chargé de l'instruction, est motivée et qu'elle est signée par le président et le secrétaire.</p> |
| <p>Membres licenciés de la fédération, qui soit ont contrevenu aux dispositions du II de l'article 1er de la loi du 28 juin 1989 susvisée, soit ont refusé de se soumettre, soit se sont opposés ou ont tenté de s'opposer aux contrôles prévus au titre III de ladite loi.</p> | <p>Le règlement prévoit que le représentant de la fédération chargé de l'instruction informe, selon le cas, la personne à qui est reprochée une infraction mentionnée à l'article 11 ou une personne visée à l'article 12 qu'une procédure disciplinaire est engagée à son encontre en lui adressant, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, un document énonçant les griefs retenus. Dans le cas prévu à l'article 11 ci-dessus, le règlement prévoit que le document doit être accompagné du résultat de l'analyse mentionnée au premier alinéa de l'article 11 du décret du 30 août 1991 susvisé, qu'il doit mentionner la possibilité pour l'intéressé de demander par lettre recommandée avec demande d'avis de réception au représentant de la fédération chargé de l'instruction, dans le délai de huit jours à compter de la réception de la lettre recommandée prévue à l'article précédent, qu'il soit procédé à une analyse de contrôle dans les conditions prévues au troisième alinéa de l'article 11 du même décret. Le règlement prévoit que l'intéressé est avisé, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, quinze jours au moins avant la date de la séance de l'organisme disciplinaire où son cas sera examiné, qu'il est convoqué à cette séance, qu'il peut présenter des observations écrites ou orales, se faire assister par tout représentant de son choix, consulter le rapport et l'ensemble des pièces du dossier et indiquer dans un délai de huit jours le nom des témoins et experts dont il demande la convocation. Le règlement prévoit que, lors de la séance, le représentant de la fédération chargé de l'instruction présente son rapport, puis que l'intéressé ou son représentant présente sa défense. Il prévoit que, dans</p>   |



|  |  |
|--|--|
| Personnels contractuels ingénieurs, techniciens et administratifs du centre national de la recherche scientifique (C.N.R.S.)   | Il peut prendre connaissance de son dossier, y compris le rapport présenté contre lui, huit jours avant la réunion du conseil et se faire assister devant celui-ci d'un défenseur de son choix.  |
| Personnels des caisses de crédit municipal   | Les commissions émettent leur avis à la majorité des membres présents. En cas de partage des voix, l'avis est réputé avoir été donné ou la proposition formulée. Les votes ont lieu à main levée; chaque membre de la commission doit y prendre part. Les séances des commissions ne sont pas publiques; leurs membres sont soumis à l'obligation du secret professionnel pour tous les faits et documents dont ils ont connaissance en cette qualité; à la même obligation sont soumises les personnalités appelées à être entendues conformément à l'article 26 ci-après. Un représentant du personnel ne peut siéger lorsque sa propre situation est examinée. Il est alors remplacé par son suppléant. Dès que l'action disciplinaire est engagée, l'agent ou son défenseur habilité a droit à la communication intégrale de son dossier individuel et de tous documents annexés. Il dispose d'un délai de quinze jours pour présenter des observations écrites ou verbales. L'agent peut présenter devant le conseil des observations écrites ou verbales, faire état de témoignages écrits dont le président donne lecture et se faire assister d'un défenseur de son choix. |
| Personnels du Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes   | Les poursuites disciplinaires ne peuvent être engagées au-delà d'un délai de deux mois à compter de la constatation des faits, à moins qu'ils n'aient donné lieu, dans le même délai, à l'exercice de poursuites pénales. Toutes les procédures disciplinaires sont conclues par une notification écrite motivée. Aucune sanction antérieure de plus de trois ans à l'engagement des poursuites disciplinaires ne peut être invoquée à l'appui d'une nouvelle sanction. La convocation devant le conseil de discipline, lequel ne peut se tenir plus de dix jours ouvrés après la date fixée pour l'entretien et moins de cinq jours ouvrés après l'envoi de la convocation, en indiquant sur la convocation la possibilité, pour le salarié, de consulter son dossier individuel et son dossier disciplinaire, de présenter un mémoire en défense écrit, de comparaître devant le conseil de discipline, de se faire assister par un défenseur de son choix et de citer des témoins.  |
| Personnels navigants contractuels de la base d'avions de la sécurité civile de Marignane   | L'intéressé a le droit d'obtenir la communication intégrale de son dossier individuel et de tous documents annexés. Il peut présenter devant la commission des observations écrites ou verbales, citer des témoins et se faire assister de défenseurs de son choix. Le droit de citer des témoins appartient également à l'administration.   |
| Personnels navigants du groupement des moyens aériens de la sécurité civile  | Notifié à la personne traduite devant le conseil les poursuites dont elle est l'objet, lui fait connaître les griefs articulés à son encontre et l'invite à présenter ses observations par écrit. L'intéressé dispose à cet effet d'un délai fixé par le président, qui ne peut être inférieur à dix jours à compter de la date à laquelle il a reçu notification des poursuites. Le président convoque l'intéressé à une date telle que ce dernier puisse disposer, compte tenu du temps normal nécessaire à son déplacement, d'un délai minimum de cinq jours avant sa comparution pour prendre connaissance de son dossier au secrétariat de la section.  |
| Personnes habilitées à procéder à l'identification par tatouage des animaux des espèces féline et canine. 1° Seules des personnes habilitées par le ministre chargé de l'agriculture peuvent procéder au marquage prévu par le présent décret<br>2° Les vétérinaires et les docteurs vétérinaires sont | Toute personne dont le cas relève de la commission disciplinaire doit être informée, par lettre recommandée avec accusé de réception, au moins quinze jours avant la date de la réunion de la commission afin de pouvoir soit demander à être entendue en séance, soit adresser à son président, au moins sept jours avant la séance, un rapport écrit.  |

|   |  |
|---|--|
|   | l'organe ou l'autorité qui a pris la sanction.   |
| Sportifs s'étant vus attribuer la médaille de la jeunesse et des sports | Inconnus   |
| Stagiaires en formation continue  | Aucune sanction ne peut être infligée au stagiaire sans que celui-ci ait été informé au préalable des griefs retenus contre lui. Au cours de l'entretien, le stagiaire peut se faire assister par une personne de son choix, stagiaire ou salarié de l'organisme de formation. |
| Vétérinaires sanitaires   | Le vétérinaire mis en cause prend connaissance du dossier et est invité à produire ses défenses, oralement ou par écrit. Il peut se faire assister par un avocat ou toute personne de son choix.   |

## Annexe 3 : Codages des motivations des décisions des juridictions dont les contentieux sont analysés

### Contentieux de droit commun

| Codage principal    | Codage secondaire            |
|---------------------|------------------------------|
| Amnistie            |                              |
| Bonne mœurs         |                              |
| Concurrence         |                              |
|                     | Avantage                     |
|                     | Compérage                    |
|                     | Concurrence déloyale         |
|                     | Publicité                    |
| Confraternité       |                              |
| Défense profession  |                              |
| Exercice profession |                              |
|                     | Association                  |
|                     | Cabinet secondaire           |
|                     | Contrat                      |
|                     | Cotisation URSSAF            |
|                     | Exercice personnel           |
|                     | Immixtion famille            |
|                     | Indépendance                 |
|                     | Médecine de contrôle         |
|                     | Médecine préventive          |
|                     | Probité                      |
|                     | Remplacement                 |
|                     | Pratique commerciale         |
|                     | Réquisition                  |
|                     | Respect juridiction ordinale |
|                     | Secret professionnel         |
|                     | Avantages sociaux            |
|                     | Certificat médical           |
|                     | Contrôle subordonnés         |
|                     | Délivrance                   |
|                     | Dossiers médicaux            |
|                     | Expertise                    |
|                     | Garde                        |
|                     | Honoraires                   |
|                     | Horaires d'ouverture         |
|                     | Indépendance                 |
|                     | Libre choix du médecin       |
|                     | Locaux                       |
|                     | Ordonnances                  |
|                     | Prescription                 |
|                     | Qualité de médecin           |
|                     | Régularité exercice          |
|                     | Respect de la personne       |
|                     | Santé publique               |
|                     | Signalement                  |
|                     | Sécurité sociale             |

|       |               |
|-------|---------------|
|       | Vice de forme |
|       | Voies recours |
| Soins |               |
|       | Charlatanisme |
|       | Urgence       |

### Contentieux du contrôle technique

| Codages principaux  | Codages secondaires        |
|---------------------|----------------------------|
| Amnistie            |                            |
| Exercice profession |                            |
|                     | Actes                      |
|                     | Cabinet secondaire         |
|                     | Certificat médical         |
|                     | Cessation d'activité       |
|                     | compérage                  |
|                     | concurrence déloyale       |
|                     | Dossiers médicaux          |
|                     | Faux diagnostic            |
|                     | Honoraires                 |
|                     | Libre choix du médecin     |
|                     | Ordonnances                |
|                     | Prescription               |
|                     | Secret                     |
| Faits               |                            |
|                     | Bonne foi                  |
| Peine               |                            |
|                     | confusion des peines       |
|                     | demande d'effet rétroactif |
|                     | indulgence                 |
|                     | personnalité des peines    |
|                     | légalité des peines        |
|                     | Non bis in idem            |
|                     | Relaxe                     |
|                     | Sévérité cumul             |
| Probité             |                            |
| Procédure           |                            |
|                     | Audition prévenu           |
|                     | Audition témoin            |
|                     | Avocat                     |
|                     | Autorité chose jugée       |
|                     | Comparution                |
|                     | Compétence                 |
|                     | Conciliation               |
|                     | Confusion procédures       |
|                     | Contradictoire             |
|                     | Déclaration mensongère     |
|                     | Délai convocation          |
|                     | Délai jugement             |
|                     | Délai poursuite            |
|                     | Droits défense             |
|                     | Erreur de droit            |
|                     | Expertise                  |

## Bibliographie

### Ouvrages

- Aftalion F., *L'économie de la Révolution française*, Hachette, Pluriel 1987.
- AUBY (J-M.) et AUBY (J-B.), *Droit de la fonction publique*, Dalloz, 1997.
- Auby J.-M. et Drago R., *Traité de contentieux administratif*, L.G.D.J. 3<sup>ème</sup> édition 1984.
- BANDET (P.), *L'action disciplinaire dans les trois fonctions publiques*, Guides d'action Berger-Levrault.
- BANDET (P.), *Le droit disciplinaire dans la fonction publique territoriale*, Editions du moniteur, 1990.
- Barberger C. et Lascoumes P., *Le temps perdu à la recherche du droit pénal*, G.APP.-C.N.R.S. ministère de la justice, juin 1991.
- Barberger C., *De la criminalité apparente*, thèse, Lyon III, 1981.
- Beccaria, *Des délits et des peines*, 1764.
- BONNARD (J.), *De la répression disciplinaire*, Thèse Bordeaux, 1903.
- Bonnard, *De la répression disciplinaire*, thèse Bordeaux 1903.
- BONNEFOUS (E.), *La réforme administrative*, P.U.F., 1958.
- BOUZAT (P.) et PINATEL (J.), *Traité de droit pénal et de criminologie*, Dalloz, 1963.
- Brèthe de la Gressaye et Laborde-Lacoste, *De la discipline dans les institutions privées*, 1938.
- CERE (J.P.), *Le contentieux disciplinaire dans les prisons françaises et le droit européen*, L'Harmattan, 1999.
- CHAPUS (R.), *Droit du contentieux administratif*, Montchrétien, coll. Domat, 1998.
- Chapus R., *Droit du contentieux administratif*, 6<sup>ème</sup> édition Montchrestien, 1996.
- CLIQUENNOIS (M.), (sous la direction de), *La Convention européenne des droits de l'Homme et le juge français*, L'Harmattan, 1997.
- Coornært, *Les corporations en France avant 1789*, 2<sup>ème</sup> édition revue et augmentée, Les éditions ouvrières, 1968
- CORNU (G.), *Vocabulaire juridique*, Association Henri Capitant, PUF, 1987.
- DABIN (J.), *L'Etat ou le politique*, Dalloz, 1957.
- DE LAUBADERE (A.), VENEZIA (J.C.) et GAUDEMET (Y.), *Traité de droit administratif*, L.G.D.J., 1995, tome 2.
- Debbasch C. et Ricci J.-C., *Contentieux administratif*, Dalloz, 6<sup>ème</sup> édition 1994.
- DEGOFFE (M.), *La Juridiction administrative spécialisée*, L.G.D.J., 1996.
- DELPEREE (F.), *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, Thèse Paris : L.G.D.J., 1969.
- Delpérée F., *L'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique*, Paris LGDJ 1969.
- Desrosières A. et Thévenot L., *Les catégories socio-professionnelles*, Éditions La Découverte, 1988.
- Duguet A.-M. (direction), *Jurisprudence professionnelle des médecins. Les décisions du Conseil National de l'Ordre des médecins et du Conseil d'État*, 3 tomes, Berger-Levrault, 1998 et 1999.
- Durkheim, *De la division du travail social, préface de la seconde édition*, PUF Quadrige 1986, I
- Durkheim, *Leçons de sociologie*, PUF Quadrige, 1990.
- Fauconnet, *La responsabilité*, F. Alcan 1920.
- FAURE (A.), *Commentaire du statut de la fonction publique hospitalière*, Berger-Levrault, 1998.
- Foucault, *Naissance de la clinique*, Quadrige PUF. 1990.
- Foucault, *Surveiller et punir, Naissance de la prison*, NRF Gallimard, 1975

## Articles

- AYOUB (E.), "Le conseil de discipline dans la fonction publique", *Rev. Dr. Publ.*, 1971, p. 1129.
- CERE (J. P.), "Le nécessaire contrôle du pouvoir disciplinaire dans les prisons françaises", *Rev. Sc. Crim.*, 1994, p. 597.
- CHAPUS (R.), "Qu'est-ce qu'une juridiction? La réponse de la jurisprudence administrative", *Mélanges Eisenmann*, Cujas, 1975.
- Chapus R., Qu'est-ce qu'une juridiction? La réponse de la jurisprudence administrative, *Mélanges Eisenmann*, Cujas 1975.
- Chaumont, Esquisse d'une notion de l'acte juridictionnel, *Rev. dr. publ.* 1942, 93.
- De Soto, La notion de juridiction (A propos du Conseil supérieur de l'électricité et du gaz), *D.* 1956, chr. 45.
- Didry C., La réforme des groupements professionnels comme expression de la conception durkheimienne de l'État, *R. franç. sociol.*, 2000, 513-538.
- Gabolde, L'autorité de la chose jugée par les tribunaux judiciaires devant les juridictions administratives, *D.* 1953, chr., 43.
- HERZOG-EVANS (M.), "Prétoire des prisons : la défense introuvable", *Les Petites Affiches*, 6 août 1997, p. 6.
- Husson, Les activités professionnelles et le droit, *Arch. Phil. Droit, Déontologie et discipline professionnelle*, 1953.
- Jeammaud A., "La règle de droit comme modèle", *D.* 1990, chr., 199.
- JOUBE (B.), "Prison et sanction : le régime disciplinaire des détenus", *Rev. Pénit.*, 1987, p. 121 et s.
- LAGGER (B. DE), LAFARGE (Ph.), "Actualité du droit disciplinaire", *Les Petites Affiches*, 13 juillet 1998, n° 98.
- Lampué, La notion d'acte juridictionnel, *Rev. dr. publ.* 1946, 6.
- Lascoumes P. et Serverin E., "Le droit comme activité sociale : pour une approche webérienne des activités juridiques", *Droit et société*, n°9, 1988, 165.
- Le Goff J., Corporations, *Encyclopædia Universalis, Corpus n°5*, 543 à 545.
- LEAUTE, "Les principes généraux relatifs aux droits de la défense", *Revue de science criminelle*, 1953, p. 47.
- Liet-Vaux G. et Gourio A., Ordres professionnels, *Jurscl. Droit administratif* n°145.
- LYON-CAEN (A.), "L'étendue du contrôle des tribunaux dans le droit disciplinaire du travail", *Rec. Gén. Lois*, 1960, p. 9 et s.
- LYON-CAEN (A.), "Sanction disciplinaire dans l'entreprise et droit étatique", *Arch. pol. crim.*, 1984, p. 110.
- M. VITU, "Le principe de la publicité dans la procédure pénale", *Ann. Fac. Dr. Toulouse*, 1968, fasc. 1, p. 293.
- MAMONTOFF (J. C.), "La notion de pleine juridiction au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme" et ses applications en matière de sanctions administratives", *R.F.D.adm.*, 1999, p.1004.
- MELLERAY (F.), "L'adoption d'un critère fonctionnel d'applicabilité de l'article 6 § 1 de la C.E.D.H. au contentieux des agents publics", *Les Petites Affiches*, 17 mai 2000, n°98, p. 7.
- MILLARD (E.), "Hauriou et la théorie de l'institution", *Droit et Société* 1995.
- MORET-BAILLY (J.), "Typologie des juridictions disciplinaires", *mémoire de D.E.A. de Droit des contentieux*, Faculté de droit de Saint-Etienne, sous la direction de Mme la professeur E. SERVERIN, directeur de recherche au C.N.R.S., 1992.
- MOTULSKY (H.), "Le droit naturel dans la pratique jurisprudentielle", *Le respect des droits de la défense*, Mélanges ROUBIER,

- Com.E.D.H., *L. c. France*, 30 juin 1993, req. n° 18845/91 : Bull. DH. 1994, n° 2, p. 51.  
 C.E.D.H., arrêt *Zumtobel*, 21 septembre 1993, A n° 268-A.  
 C.E.D.H., arrêt *Beaumartin c. France*, 24 novembre 1994, A n° 296-B.  
 C.E.D.H., arrêt *Schmautzer*, 23 octobre 1995, A n° 328-A.  
 C.E.D.H., arrêt *Philis c. Grèce*, 27 juin 1997, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Gustafson*, 1<sup>er</sup> juillet 1997, Leb. 1997, p. 1149.  
 C.E.D.H., arrêt *De Santa c. Italie*, 2 septembre 1997, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Gallo*, 2 septembre 1997, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Huber c. France*, 19 février 1998, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Cazenave de la Roche c. France*, 9 juin 1998, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Le Calvez c. France*, 29 juillet 1998, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Benkessiouer c. France*, 28 août 1998, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Couez c. France*, 28 août 1998.  
 C.E.D.H., arrêt *Pellegrin*, 8 décembre 1999, A.  
 C.E.D.H., arrêt *Frydlander c. France*, 27 juin 2000, A.

### Conseil d'État

- C.E., 20 juin 1913, *Théry* Leb., 736.  
 C.E., 1<sup>er</sup> mai 1914, *Gourmelon*, Leb. p. 508.  
 C.E., 28 juin 1918, *Heyries*, S., 1922. III. 49.  
 CE 9 août 1924, *Farman*, Rec. Cons. d'Et., 829.  
 C.E., 28 novembre 1924, *Jouzier*, Leb. p. 955.  
 C.E., 2 août 1928, *Lorillot*, Leb. p. 1007.  
 C.E., 20 novembre 1936, *De Lacour*, R.D.P. 1938, p. 162.  
 C.E., 19 juin 1941, *Rey*, Leb. p. 739.  
 C.E., 12 juin 1942, *Belpomme*, Leb. p. 195.  
 C.E., 22 mars 1944, *Prats*, LEB. 95.  
 C.E., 5 mai 1944, *Dame Veuve Trompier-Gravier*, LEB., 133.  
 C.E., 7 septembre 1945, *Horrie*, Leb. 187.  
 C.E., 22 mai 1946, *Meillon*, J.C.P. 1947-II-3403.  
 CE 7 février 1947, *d'Aillières*, , Rec. Cons. d'Et., 50, Rev. dr. publ. 1947, 68, concl. Odent, note Waline; JCP 1947, II, 3508, note Morange.  
 CE 16 mai 1947, *Teysier*, Rec. Cons. d'Et., 205.  
 CE 17 février 1950, Rec. Cons. d'Et., 110, Rev. dr. publ. 1951, 478, concl. Delvolvé, note Waline; Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 336.  
 C.E., 5 décembre 1950, *Sarrail*, *Dalloz* 1951. 3<sup>ème</sup> partie. p. 58.  
 CE 5 janvier 1951, *Dame Faure*, Rec. Cons. d'Et., 7; Rev. dr. publ. 1951, 935.  
 CE 12 janvier 1951, *Union com. de Bordeaux-Bassens*, D. 1951, 335, concl. Guionin.  
 C.E., 20 mars 1951, *Michel*, Rev. dr. publ. 1952. p. 887.  
 C.E., 26 octobre 1951, *Delamotte*, Leb. p. 724.  
 C.E., 5 juin 1953, *Baudouin*, Leb. p. 267.  
 C.E., 18 novembre 1953, *Garrigue*, Leb. p. 499.  
 CE Ass. 12 décembre 1953, *de Bayo*, Rec. Cons. d'Et., 544; RPDA 1954, 3 concl. Chardeau; AJDA 1954, II, 138, note de Soto et chr., Gazier et Long.  
 CE 12 juillet 1955, *Conan*, RPDA 1955, n°345.  
 C.E., 22 juillet 1955, *Nicolas*, Leb. 132.  
 C.E., 1<sup>er</sup> février 1956, *Randon*, Leb., 608.  
 C.E., 23 mars 1956, *Etié*, Leb. p. 138.  
 CE 6 juin 1956, *Eglène*, RPDA 1956, n°247.  
 CE 19 octobre 1956, *B...*, RPDA 1956, n°331.

C.E., 17 février 1995, *Marie*, n° 97.754.  
C.E., 23 octobre 1995, *M. de Chaunac de Lanzac*, n° 137.399.  
C.E., 14 février 1996, *Maubleu*, *RFD adm.*, 1996, p. 11986 et s.  
C.E., 30 octobre 1996, *Melle Bezaz*, n° 145.826.  
C.E., 28 février 1997, *M. Rodin*, n° 147.955.  
C.E., 22 septembre 1997, *M. Trebutien*, n° 170.750.  
C.E., 3 décembre 1999, *Leriche*, *JCP*. 2000, II, 10267, note Fr. Sudre.

*Cour de cassation*

Civ. 1, 1er juillet 1958, *D.* 1959, 283, note Brèthe de la Gressaye.  
Soc. 7 mai 1981, *Bull. civ. V* n° 331.  
Civ. 1, 10 janvier 1984, *Gaz. Pal.* 1984, 703, note A. D.; *JCP* 1984, 2, 20210, concl. Gulphe; *D.* 1985, I.R., 105 et note; *RTD civ.* 1984, 771, obs Perrot.<sup>1</sup>Civ. 1, 22 janvier 1985, *JCP* 1985, 4, 126.  
Civ. 1, 10 décembre 1985, *JCP* 1987, 2, 20749, note J.-F. Pillebout.  
Soc. 20 octobre 1988, *Bull. V*, n°533.  
Soc., 22 janvier 1991, n° 88-11.472.  
Soc., 7 mai 1991, n° 89-14.848.  
Soc. 13 octobre 1993 ; *RJS* 1994, 120 n°152.  
Soc., 14 octobre 1993, n° 92-42.227.  
Soc., 28 octobre 1998, n° 96-43.038