

Décision n° 2014-423 QPC
du 24 octobre 2014

(M. Stéphane R. et autres)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 25 juillet 2014 par le Conseil d'État (décision n^{os} 380743, 380744 et 380745 du 23 juillet 2014), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par MM. Stéphane R., Jean-François R. et Bernard S., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des articles L. 311-2, L. 311-3, L. 311-5, L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6, L. 313-7-1, L. 313-11, L. 314-3, L. 314-4 et L. 314-18 du code des juridictions financières.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code des juridictions financières ;

Vu la loi n° 95-851 du 24 juillet 1995 relative à la partie législative du livre III du code des juridictions financières, notamment son article 1^{er} ;

Vu la décision du Conseil constitutionnel n° 2005-198 L du 3 mars 2005 ;

Vu le décret n° 2005-677 du 17 juin 2005 modifiant le livre III du code des juridictions financières, notamment son article 1^{er} ;

Vu la décision du Conseil d'État n° 222160 du 30 juin 2003 ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour M. Bernard S. par la SCP UGGC Avocats, avocat au barreau de Paris, enregistrées le 6 août 2014 ;

Vu les observations produites pour M. Jean-François R. par Me Jean-Alain Michel, avocat au barreau de Paris, enregistrées les 28 août et 11 septembre 2014 ;

Vu les observations produites pour M. Stéphane R. par Me Jean-Etienne Giamarchi et le cabinet Gibson, Dunn et Crutcher LLP, avocats au barreau de Paris, enregistrées les 28 août et 15 septembre 2014 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 29 août 2014 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Nicolas Baverez, avocat au barreau de Paris, pour M. Stéphane R., Me Jean-Alain Michel pour M. Jean-François R., Me Thierry Dal Farra, avocat au barreau de Paris, pour M. Bernard S., et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 14 octobre 2014 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les requérants contestent, en premier lieu, les articles L. 311-2, L. 311-3 et L. 311-5 du code des juridictions financières, relatifs à la composition de la Cour de discipline budgétaire et financière ; qu'ils contestent, en deuxième lieu, les articles L. 314-3 et L. 314-4 du même code, relatifs à la procédure d'instruction et aux poursuites devant cette Cour ; qu'ils contestent, en troisième lieu, les articles L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6, L. 313-7-1 et L. 313-11 du même code, relatifs aux infractions réprimées par la Cour et aux sanctions encourues ainsi que l'article L. 314-18 du même code relatif au cumul avec l'action pénale et l'action disciplinaire ;

– SUR LA COMPOSITION DE LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-2 du code des juridictions financières : « La Cour est composée comme suit :

« – le premier président de la Cour des comptes, président ;

« – le président de la section des finances du Conseil d'État, vice-président ;

« – un nombre égal de conseillers d'État et de conseillers maîtres à la Cour des comptes. » ;

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-3 du même code : « Les conseillers d'État et conseillers maîtres à la Cour des comptes sont nommés à la Cour par décret pris en conseil des ministres pour une durée de cinq ans. » ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-5 du même code : « L'instruction des affaires est confiée à des rapporteurs » ;

5. Considérant que, selon les requérants, en prévoyant que la Cour de discipline budgétaire et financière est composée de conseillers d'État et de conseillers maîtres à la Cour des comptes nommés à la Cour par le pouvoir exécutif, les articles L. 311-2 et L. 311-3 du code des juridictions financières méconnaissent les principes d'impartialité et d'indépendance des juridictions et la séparation des pouvoirs ; qu'ils soutiennent également qu'en ne prévoyant ni l'obligation pour les membres de la Cour de prêter serment avant l'exercice de leurs fonctions juridictionnelles ni l'existence d'une procédure disciplinaire propre aux membres de la Cour, ces dispositions méconnaissent les principes protégés par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en outre, ils font valoir qu'en ne prévoyant pas de garanties légales à la nomination des rapporteurs chargés de l'instruction des affaires par l'article L. 311-5, le législateur a également méconnu les principes d'impartialité et d'indépendance ;

. En ce qui concerne les dispositions soumises à l'examen du Conseil constitutionnel :

6. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 61-1 de la Constitution : « Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé » ; que le Conseil

constitutionnel ne peut être saisi dans les conditions prévues par cet article que de dispositions de nature législative ;

7. Considérant que, dans sa décision du 3 mars 2005 susvisée, le Conseil constitutionnel a jugé que le nombre de membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes composant la Cour de discipline budgétaire et financière, figurant aux quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 311-2 du code des juridictions financières, dans sa version issue de l'article 1^{er} de la loi du 24 juillet 1995 susvisée, a le caractère réglementaire ; que le paragraphe I de l'article 1^{er} du décret du 17 juin 2005 susvisé a remplacé les quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 311-2 du code des juridictions financières par un alinéa ainsi rédigé : « – un nombre égal de conseillers d'État et de conseillers maîtres à la Cour des comptes » ; que, par suite, les modifications relatives à la fixation du nombre de conseillers d'État et de conseillers maîtres à la Cour des comptes membres de la Cour de discipline budgétaire et financière apportées par ce décret ne sont pas de nature législative ;

8. Considérant, toutefois, que le Conseil constitutionnel ne saurait statuer que sur les seules dispositions de nature législative applicables au litige qui lui sont renvoyées ; que, lorsqu'il est saisi de dispositions législatives partiellement modifiées par décret et que ces modifications ne sont pas séparables des autres dispositions, il revient au Conseil constitutionnel de se prononcer sur celles de ces dispositions qui revêtent une nature législative au sens de l'article 61-1 de la Constitution, en prenant en compte l'ensemble des dispositions qui lui sont renvoyées ;

. En ce qui concerne les exigences de l'article 16 de la Déclaration de 1789 :

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

10. Considérant, en premier lieu, que l'ensemble des membres nommés à la Cour de discipline budgétaire et financière sont soumis aux dispositions statutaires applicables aux membres du Conseil d'État ou aux membres de la Cour des comptes ; qu'ils bénéficient des garanties d'impartialité et d'indépendance attachées à leur statut respectif ; que, par suite, les dispositions des articles L. 311-2 et L. 311-3 du code des juridictions financières, relatives à la composition de la Cour de discipline

budgétaire et financière, ne portent atteinte ni aux principes d'impartialité et d'indépendance des juridictions ni à la séparation des pouvoirs ;

11. Considérant, en second lieu, que l'article L. 311-4 prévoit que les fonctions du ministère public près la Cour sont remplies par le procureur général près la Cour des comptes, assisté d'un avocat général et, s'il y a lieu, de commissaires du Gouvernement ; que le second alinéa de l'article L. 314-3 charge le président de la Cour de discipline budgétaire et financière de désigner un rapporteur chargé de l'instruction ; que cette instruction constitue une enquête administrative préalable à la saisine de la Cour ; qu'une fois cette instruction terminée, le dossier est soumis au procureur général qui décide du classement de l'affaire ou du renvoi devant la Cour ; que, par suite, est inopérant le grief tiré de la méconnaissance des principes d'impartialité et d'indépendance dans l'exercice de fonctions juridictionnelles à l'encontre des dispositions de l'article L. 311-5, relatives à la nomination des rapporteurs à qui est confiée l'instruction des affaires avant que le ministère public ne décide s'il convient de saisir la Cour ;

12. Considérant que les dispositions de l'article L. 311-2 qui sont de nature législative, et les articles L. 311-3 et L. 311-5 du code des juridictions financières, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

– SUR LA PROCÉDURE :

13. Considérant qu'aux termes de l'article L. 314-3 du code des juridictions financières : « Si le procureur général estime qu'il n'y a pas lieu à poursuites, il procède au classement de l'affaire.

« Dans le cas contraire, il transmet le dossier au président de la Cour, qui désigne un rapporteur chargé de l'instruction. Cette instruction peut être ouverte contre une personne non dénommée. » ;

14. Considérant qu'aux termes de l'article L. 314-4 du même code : « Le rapporteur a qualité pour procéder à toutes enquêtes et investigations utiles auprès de toutes administrations, se faire communiquer tous documents, même secrets, entendre ou questionner oralement ou par écrit tous témoins et toutes personnes dont la responsabilité paraîtrait engagée.

« À la demande du rapporteur, des enquêtes peuvent être faites par des fonctionnaires appartenant à des corps ou services de contrôle ou d'inspection désignés par le ministre dont relèvent ces corps ou services.

« Les personnes à l'égard desquelles auront été relevés des faits de nature à donner lieu à renvoi devant la Cour en sont avisées, à la diligence du ministère public, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, précisant qu'elles sont autorisées à se faire assister, dans la suite de la procédure, par un conseil de leur choix.

« Le procureur général suit le déroulement de l'instruction dont il est tenu informé par le rapporteur.

« Lorsque l'instruction est terminée, le dossier est soumis au procureur général, qui peut décider le classement de l'affaire s'il estime qu'il n'y a pas lieu à poursuites. » ;

15. Considérant que, selon les requérants, les dispositions des articles L. 314-3 et L. 314-4 du code des juridictions financières méconnaissent les principes du contradictoire, du respect des droits de la défense et de la présomption d'innocence ; qu'ils font valoir que ces dispositions n'organisent aucun contrôle juridictionnel sur les décisions d'investigation prises par le rapporteur, ne prévoient pas, au stade de l'instruction, la possibilité pour la personne mise en cause d'obtenir la communication du dossier et de faire entendre des témoins ou de demander une confrontation et n'imposent pas le respect du secret de l'instruction ; qu'en outre, ils soutiennent qu'en ne prévoyant pas la possibilité pour la personne mise en cause de récuser l'un des membres de la formation de jugement, le législateur a méconnu les principes d'indépendance et d'impartialité qui découlent de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

16. Considérant qu'en vertu de l'article 9 de la Déclaration de 1789, tout homme est présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable ;

17. Considérant que l'article 16 de la Déclaration de 1789 implique notamment qu'aucune sanction ayant le caractère d'une punition ne puisse être infligée à une personne sans que celle-ci ait été mise à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés ; que le principe des droits de la défense s'impose aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence ;

18. Considérant, en premier lieu, que l'article L. 314-3 prévoit que, lorsque le procureur général estime qu'il y a lieu à poursuites, il transmet le dossier au président de la Cour qui désigne un rapporteur chargé de l'instruction ; que l'article L. 314-4 définit les pouvoirs d'instruction du rapporteur ; que selon le troisième alinéa de cet article, les personnes à l'égard desquelles auront été relevés des faits de nature à donner lieu à renvoi devant la Cour en sont avisées, à la diligence du

ministère public, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, précisant qu'elles sont autorisées à se faire assister, dans la suite de la procédure, par un conseil de leur choix ; qu'en vertu du quatrième alinéa de ce même article, le procureur général suit le déroulement de l'instruction dont il est tenu informé par le rapporteur ; qu'en vertu du dernier alinéa de ce même article, le procureur général, auquel le dossier est soumis lorsque l'instruction est terminée, peut décider le classement de l'affaire s'il estime qu'il n'y a pas lieu à poursuites ; que les pouvoirs conférés au rapporteur par l'article L. 314-4 s'exercent au cours d'une phase d'enquête administrative préalable à la décision du procureur général de classer l'affaire par décision motivée ou de la renvoyer devant la Cour avec des conclusions motivées en application de l'article L. 314-6 ; qu'en n'organisant ni une procédure contradictoire ni un contrôle juridictionnel à ce stade de la procédure, les dispositions des articles L. 314-3 et L. 314-4 ne méconnaissent pas la garantie des droits des personnes pouvant faire l'objet d'enquêtes ou d'investigations préalables au renvoi d'une affaire devant la Cour de discipline budgétaire et financière ;

19. Considérant, en second lieu, qu'il ressort de la jurisprudence constante du Conseil d'État que devant une juridiction administrative, doivent être observées les règles générales de procédure, dont l'application n'est pas incompatible avec son organisation ou n'a pas été écartée par une disposition expresse ; qu'au nombre de ces règles sont comprises celles qui régissent la récusation ; qu'en vertu de celles-ci, tout justiciable est recevable à présenter à la juridiction saisie une demande de récusation de l'un de ses membres, dès qu'il a connaissance d'une cause de récusation ; que, lorsqu'elle se prononce sur une demande de récusation, la juridiction en cause doit statuer sans la participation de celui de ses membres qui en est l'objet ; que, par suite, le grief tiré de ce que les dispositions relatives à la Cour de discipline budgétaire et financière ne prévoiraient pas la possibilité d'une récusation doit être écarté ;

20. Considérant que, par suite, les articles L. 313-3 et L. 314-4 du code des juridictions financières, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

– SUR LES SANCTIONS :

21. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-1 du code des juridictions financières : « Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui aura engagé une dépense sans respecter les règles applicables en matière de

contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 150 euros et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date à laquelle le fait a été commis. » ;

22. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-4 du même code : « Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'État ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à ce même article ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle desdites collectivités, desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1.

« Lorsque les faits incriminés constituent une gestion occulte au sens du paragraphe XI de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963), la Cour des comptes peut déférer à la Cour de discipline budgétaire et financière les comptables de fait quand leurs agissements ont entraîné des infractions prévues au présent titre. » ;

23. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-6 du même code : « Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou aura tenté de procurer un tel avantage sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 300 euros et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction. » ;

24. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-7-1 du même code : « Toute personne visée à l'article L. 312-1 chargée de responsabilités au sein de l'un des organismes mentionnés aux articles L. 133-1 et L. 133-2 qui, dans l'exercice de ses fonctions, aura causé un préjudice grave à cet organisme, par des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts de celui-ci, par des carences graves dans les contrôles qui lui incombent ou par des omissions ou négligences répétées dans son rôle de direction sera passible de l'amende prévue à l'article L. 313-1. » ;

25. Considérant qu'aux termes de l'article L. 313-11 du même code : « Les sanctions prononcées en vertu des articles L. 313-1 à L. 313-4 ne pourront se cumuler que dans la limite du maximum applicable en vertu de ces mêmes articles et de l'article L. 313-8.

« Les sanctions prononcées en vertu des articles L. 313-1 à L. 313-6 ne pourront se cumuler que dans la limite du maximum applicable en vertu des articles L. 313-6 et L. 313-8. » ;

26. Considérant qu'aux termes de l'article L. 314-18 du même code : « Les poursuites devant la Cour ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire.

« Si l'instruction permet ou a permis de relever à la charge d'une personne mentionnée à l'article L. 312-1 des faits qui paraissent de nature à justifier une sanction disciplinaire, le président de la Cour signale ces faits à l'autorité ayant pouvoir disciplinaire sur l'intéressé. Cette autorité doit, dans le délai de six mois, faire connaître au président de la Cour par une communication motivée les mesures qu'elle a prises.

« Si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le procureur général transmet le dossier au procureur de la République dans les conditions prévues à l'article 40 du code de procédure pénale et avise de cette transmission le ministre ou l'autorité dont relève l'intéressé.

« Si la Cour estime, en statuant sur les poursuites, qu'une sanction disciplinaire peut être encourue, elle communique le dossier à l'autorité compétente. Cette autorité doit, dans le délai de six mois, faire connaître à la Cour, par une communication motivée, les mesures qu'elle a prises.

« Le procureur de la République peut transmettre au procureur général près la Cour des comptes, ministère public près la Cour de discipline budgétaire et financière, d'office ou à la demande de ce dernier, la copie de toute pièce d'une procédure judiciaire relative à des faits de nature à constituer des infractions prévues et sanctionnées par les articles L. 313-1 à L. 313-14 » ;

27. Considérant que les requérants soutiennent qu'en prévoyant que les articles L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6 et L. 313-7-1, en définissant de manière trop imprécise les obligations dont la méconnaissance est réprimée, portent atteinte au principe de légalité des délits et des peines ; qu'ils font également valoir que par ces dispositions ainsi que par celles de l'article L. 313-11 relatives au cumul des sanctions pouvant être prononcées par la Cour, le législateur a méconnu le principe de proportionnalité des peines ; qu'enfin, en permettant le cumul des poursuites devant la Cour de discipline budgétaire et financière et de l'action pénale ou de l'action disciplinaire, l'article L. 314-18 du code des juridictions financières méconnaît le principe *non bis in idem* ;

28. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment

nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée » ; que les principes énoncés par cet article s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

29. Considérant, en premier lieu, que l'exigence d'une définition des manquements réprimés se trouve satisfaite, en matière disciplinaire, dès lors que les textes applicables font référence aux obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils relèvent ;

30. Considérant que sont justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière les personnes énumérées aux articles L. 312-1 et L. 312-2 ; que les dispositions de l'article L. 313-1 font expressément référence à la méconnaissance des règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses ; que celles de l'article L. 313-4 font expressément référence à la méconnaissance des règles relatives à l'exécution des recettes, des dépenses ou à la gestion des biens de l'État ou des collectivités, établissements et organismes mentionnés à l'article L. 312-1 et aux agissements qui ont entraîné des infractions prévues par le titre I^{er} du livre III de la partie législative du code des juridictions financières ; que celles de l'article L. 313-6 font expressément référence au fait de procurer à autrui ou tenter de procurer à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé ; que celles de l'article L. 313-7-1 font expressément référence au fait de causer dans l'exercice de ses fonctions un préjudice grave à un organisme mentionné aux articles L. 133-1 et L. 133-2, par des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts de celui-ci, par des carences graves dans les contrôles ou par des omissions ou négligences répétées dans le rôle de direction ;

31. Considérant que, par suite, les dispositions des articles L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6 et L. 313-7-1 ne méconnaissent pas l'exigence d'une définition claire et précise des infractions réprimées ;

32. Considérant, en deuxième lieu, que l'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer, en matière disciplinaire, de l'absence

d'inadéquation manifeste entre les sanctions encourues et les obligations dont elles tendent à réprimer la méconnaissance ;

33. Considérant que chacun des articles L. 313-1, L. 313-4 et L. 313-7-1 réprime les fautes qu'il définit d'une amende dont le maximum est le montant du traitement ou salaire brut annuel alloué à la personne condamnée à la date de l'infraction ; que l'article L. 313-6 réprime les fautes qu'il définit d'une amende dont le maximum est le double de ce traitement ou salaire brut ; que l'article L. 313-11 limite le cumul des sanctions prononcées par la Cour de discipline budgétaire et financière en vertu des articles L. 313-1 à L. 313-4 « dans la limite du maximum applicable en vertu de ces mêmes articles et de l'article L. 313-8 » ; que l'article L. 313-11 limite par ailleurs le cumul des sanctions prononcées en vertu des articles L. 313-1 à L. 313-6 « dans la limite du maximum applicable en vertu des articles L. 313-6 et L. 313-8 » ;

34. Considérant que le principe de nécessité des peines n'interdit pas au législateur de prévoir que certains faits puissent donner lieu à différentes qualifications ; que le principe de proportionnalité des peines ne fait pas obstacle à ce que, lorsque des faits peuvent recevoir plusieurs qualifications ayant un objet ou une finalité différents, le maximum des sanctions prononcées par la même juridiction ou autorité répressive puisse être plus sévère que pour des faits qui ne pourraient recevoir que l'une de ces qualifications ; que les sanctions prévues par les articles L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6, L. 313-7-1 et L. 313-11 du code des juridictions financières ne sont pas contraires aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines ;

35. Considérant, en troisième lieu, que le principe de la nécessité des peines ne fait pas obstacle à ce que les mêmes faits commis par une même personne puissent faire l'objet de poursuites différentes aux fins de sanctions de nature disciplinaire ou pénale en application de corps de règles distincts devant leurs propres ordres de juridictions ;

36. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article L. 314-18 du code des juridictions financières, « les poursuites devant la Cour ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire » ; que ce cumul de poursuites peut conduire à un cumul de sanctions prononcées, d'une part, par la Cour de discipline budgétaire et financière et, d'autre part, par une juridiction pénale ou une autorité disciplinaire ; que le principe d'un tel cumul des sanctions prononcées par une juridiction disciplinaire spéciale avec celles prononcées par une juridiction pénale ou une autorité disciplinaire n'est pas, en lui-même,

contraire au principe de proportionnalité des peines garanti par l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

37. Considérant que, toutefois, lorsque plusieurs sanctions prononcées pour un même fait sont susceptibles de se cumuler, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ; qu'il appartient donc aux autorités juridictionnelles et disciplinaires compétentes de veiller au respect de cette exigence et de tenir compte, lorsqu'elles se prononcent, des sanctions de même nature antérieurement infligées ; que, sous cette réserve, l'article L. 314-18 du code des juridictions financières n'est pas contraire aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines ;

38. Considérant que les articles L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6, L. 313-7-1, L. 313-11 et L. 314-18 du code des juridictions financières ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit ; que, sous la réserve énoncée au considérant 37, ils doivent être déclarés conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Les dispositions de l'article L. 311-2 qui ont valeur législative ainsi que les articles L. 311-3, L. 311-5, L. 313-1, L. 313-4, L. 313-6, L. 313-7-1, L. 313-11, L. 314-3 et L. 314-4 du code des juridictions financières sont conformes à la Constitution.

Article 2.– L'article L. 314-18 du même code est conforme à la Constitution, sous la réserve énoncée au considérant 37.

Article 3.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 23 octobre 2014, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 24 octobre 2014.