



Commentaire

Décision n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021

Société Specitubes

(Cumul des poursuites pour violation d'une mise en demeure prononcée par le préfet en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 29 septembre 2021 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 1275 du 28 septembre 2021) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par la société Specitubes, portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 171-8 du code de l'environnement et du paragraphe II de l'article L. 173-1 du même code.

Dans sa décision n° 2021-953 QPC du 3 décembre 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *Ordonner le paiement d'une amende administrative au plus égale à 15 000 €* » figurant à la première phrase du 4° du paragraphe II de l'article L. 171-8 du code de l'environnement et le 5° du paragraphe II de l'article L. 173-1 du même code, dans leur rédaction résultant de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

I. – Les dispositions contestées

A. – Objet des dispositions contestées

1. – La police administrative spéciale des ICPE

a. – Le régime juridique des ICPE

* Le régime des installations classées pour la protection de l'environnement encadre certaines activités économiques en raison des dangers qu'elles présentent pour l'environnement ou la santé publique, ou des nuisances qu'elles sont susceptibles de créer. Il est issu, pour l'essentiel, de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, et figure actuellement aux articles L. 511-1 et suivants du code de l'environnement.

Le champ d'application matériel de ce régime juridique dépend de la nuisance potentielle de l'activité en cause et des intérêts protégés par la loi. Sont soumis à ce régime *« les usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité, la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique »*¹.

Les obligations associées sont d'intensité variable : en fonction de la gravité des dangers ou des inconvénients que peut présenter leur exploitation, les installations ainsi désignées sont soumises à un régime plus ou moins rigoureux.

L'ouverture de ces installations est notamment soumise, selon les cas, à une procédure d'autorisation², d'enregistrement³ ou de déclaration. Une nomenclature déterminée par un décret en Conseil d'État fixe la liste des activités et installations respectivement concernées par ces dispositions⁴.

* L'autorisation ne peut être accordée par l'autorité administrative compétente⁵ que si elle comporte notamment les mesures qui assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts protégés par la loi⁶. À ce titre, elle est accompagnée de prescriptions générales et particulières que doit respecter le demandeur.

Certaines prescriptions sont fixées au niveau national⁷ et d'autres déterminées spécifiquement par le préfet dans son arrêté d'autorisation. Elles portent sur les mesures et moyens à mettre en œuvre lors de la réalisation du projet, au cours de son

¹ Article L. 511-1 du code de l'environnement.

² Article L. 512-1 du code de l'environnement, dont le premier alinéa prévoit que *« Sont soumises à autorisation les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 »*.

³ Il s'agit pour l'essentiel d'un régime intermédiaire d'autorisation simplifiée. Issu de l'ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement, ses modalités sont régies par les articles L. 512-7 et suivants du code de l'environnement.

⁴ Article L. 511-2 du code de l'environnement.

⁵ Dans la grande majorité des cas, le préfet du département est l'autorité administrative compétente pour prendre la décision de refuser ou d'autoriser de telles installations ainsi que pour recevoir la déclaration.

⁶ Article L. 181-3 du code de l'environnement.

⁷ Article L. 512-5 du code de l'environnement. Ces prescriptions techniques sont fixées par un arrêté du ministre chargé des installations classées. Elles déterminent les mesures propres à prévenir et à réduire les risques d'accident ou de pollution de toute nature susceptibles d'intervenir ainsi que les conditions d'insertion dans l'environnement de l'installation et de réhabilitation du site après arrêt de l'exploitation.

exploitation, au moment de sa cessation et après celle-ci, notamment les mesures d'évitement, de réduction et de compensation des effets négatifs notables sur l'environnement et la santé⁸.

Concrètement, elles peuvent, par exemple, déterminer les mesures antipollution que l'exploitant de l'installation devra mettre en œuvre, fixer des normes d'émission à ne pas dépasser, définir les moyens d'analyse et de mesure pour surveiller les effets de l'exploitation sur l'environnement ou prévoir les moyens d'intervention en cas de sinistre.

b. – Les pouvoirs de contrôle et de sanction de l'administration : la mise en demeure de respecter les prescriptions applicables aux ICPE

* La police des installations classées est confiée au préfet. Depuis une importante réforme des polices répressives de l'environnement intervenue par voie d'ordonnance en 2012⁹, les dispositions applicables en la matière sont prévues aux articles L. 170-1 et suivants du code de l'environnement¹⁰.

* En cas de constatation de manquements à la législation sur les ICPE, le préfet adresse une mise en demeure à l'exploitant de l'installation¹¹.

Instituée par la loi du 19 juillet 1976 précitée¹², cette mise en demeure « *a pour objet, en tenant compte des intérêts qui s'attachent à la fois à la protection de*

⁸ Article L. 181-12 du code de l'environnement.

⁹ Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

¹⁰ Voir le titre VII, intitulé « *Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions* », du livre I^{er} du code de l'environnement. Des agents sont spécialement chargés de contrôler les installations classées. Ils disposent d'un droit d'accès aux espaces clos et aux locaux accueillant des installations, des ouvrages, des travaux, des aménagements, des opérations, des objets, des dispositifs et des activités soumis aux dispositions du code, à l'exclusion des domiciles ou de la partie des locaux à usage d'habitation. En cas de refus d'accès, ils peuvent saisir le juge des libertés et de la détention (articles L. 171-1 et 171-2 du code de l'environnement). Ces agents d'inspection peuvent également se faire communiquer les documents relatifs à l'objet du contrôle, prélever ou faire prélever des échantillons en vue d'analyses ou d'essais (articles L. 171-3 et L. 171-3-1 du même code). S'ils constatent des faits contraires aux prescriptions applicables, en vertu du code de l'environnement, à une installation ou à un ouvrage, les agents de contrôle adressent une copie de leur rapport à l'exploitant qui peut faire part de ses observations à l'autorité administrative (article L. 171-6 du même code).

¹¹ Conformément à l'article L. 171-8 du code de l'environnement, l'autorité administrative « *met en demeure* » la personne intéressée de respecter ses obligations. Le principe d'une compétence liée du préfet en la matière ressort également clairement des travaux préparatoires de la loi du 19 juillet 1976 précitée et a été reconnu par le juge administratif (CE, 1^{er} juillet 1987, n° 69948 : dans le cas d'une installation qui fonctionne sans autorisation ou déclaration ; CE, 9 juillet 2007, n° 288367 : dans le cas d'une installation qui ne respecte pas les prescriptions techniques fixées par l'arrêté préfectoral).

¹² Auparavant, la loi du 19 décembre 1917 relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes prévoyait que le préfet pouvait enjoindre à l'industriel d'avoir à satisfaire, dans un délai qui ne peut excéder trois mois, aux conditions qui s'imposent à lui ou seulement à certaines d'entre elles.

l'environnement et à la continuité de l'exploitation, de permettre à l'exploitant de régulariser sa situation dans un délai déterminé, en vue d'éviter une sanction pouvant aller jusqu'à la suspension du fonctionnement de l'installation »¹³.

Le code de l'environnement prévoit deux types de mise en demeure :

– l'une est prévue par l'article L. 171-7 du code de l'environnement, dans le cas d'une installation en situation irrégulière¹⁴ ou qui ne tient pas compte d'une opposition à déclaration. Il s'agit dans cette hypothèse d'une mise en demeure en vue de faire régulariser la situation administrative de l'établissement ;

– l'autre est prévue par l'article L. 171-8 du même code (**première disposition renvoyée**), dans le cas d'une installation régulièrement autorisée, enregistrée ou déclarée, mais pour laquelle ne sont pas respectées les prescriptions applicables.

Le préfet détermine le délai dans lequel l'exploitant doit se conformer à cette mise en demeure¹⁵ et peut, en cas d'urgence, fixer les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement (paragraphe I de l'article L. 171-8 précité).

* Si l'exploitant ne satisfait pas à la mise en demeure dans le délai qui lui a été imparti¹⁶, le préfet a la possibilité de prononcer à son encontre des sanctions administratives, dont la liste est énumérée au paragraphe II de l'article L. 171-8 du code de l'environnement.

Pour obliger l'exploitant à respecter ses obligations, le préfet dispose d'abord du pouvoir de suspendre le fonctionnement de l'installation jusqu'à exécution des prescriptions techniques ou de faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites. Ces deux mesures se sont révélées en pratique peu opératoires¹⁷.

¹³ CE, 14 novembre 2008, n° 297275. En effet, s'il n'y est pas satisfait par l'exploitant, la mise en demeure constitue l'étape préalable au prononcé de sanctions administratives. L'absence de mise en demeure entache la procédure de sanction administrative de nullité (CE, 4 juillet 1979, *Ministre de la culture et de l'environnement c/ Vidal*, n°09706).

¹⁴ L'installation est exploitée sans avoir fait l'objet de l'autorisation, de l'enregistrement, de l'agrément, de l'homologation, de la certification ou de la déclaration pourtant requis par le code de l'environnement.

¹⁵ Il doit, pour ce faire, prescrire un délai en rapport avec les mesures à prendre par l'exploitant (voir CE, 14 novembre 2008, précité).

¹⁶ L'exploitant de l'installation s'expose aux mêmes sanctions s'il ne défère pas dans le délai imparti aux mesures d'urgence destinées à prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

¹⁷ Selon Charles Bignon, rapporteur de la loi à l'Assemblée nationale, l'administration hésitait à ordonner l'exécution d'office des travaux car elle devait dans ce cas faire l'avance des fonds, sans toujours être certaine de pouvoir se faire rembourser lorsque le montant des travaux nécessaires était particulièrement élevé ; elle engageait par ailleurs sa responsabilité si les mesures prises s'avéraient finalement inefficaces. Par ailleurs, la suspension de l'exploitation

La loi de 1976 lui a donné un moyen supplémentaire : le préfet peut, depuis lors, obliger également l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au montant des travaux à réaliser. Cette somme est utilisée pour régler les dépenses engagées pour faire procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites, en lieu et place de la personne mise en demeure.

Par ailleurs, depuis l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012¹⁸ qui a réformé les dispositions relatives aux polices administrative et judiciaire de l'environnement, le préfet a en outre la possibilité de prononcer une amende administrative au plus égale à 15 000 euros. Cette amende administrative peut être accompagnée d'une astreinte journalière au plus égale à 1 500 euros applicable jusqu'à satisfaction de la mise en demeure (ou de la mesure provisoire ordonnée).

Le paragraphe II de l'article L. 171-8 du code de l'environnement précise que l'amende et l'astreinte prononcées par le préfet doivent être proportionnées à la gravité des manquements constatés et tiennent compte notamment de l'importance du trouble causé à l'environnement. L'amende ne peut être prononcée au-delà d'un délai de trois ans à compter de la constatation des manquements.

* Le paragraphe II de l'article L. 171-8 prévoit également que les sanctions administratives « *sont prises après avoir communiqué à l'intéressé les éléments susceptibles de fonder les mesures et l'avoir informé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé* ».

Le paragraphe I de ce même article précise en outre expressément que ces sanctions administratives sont applicables « *Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées* ».

2. – Les sanctions pénales prévues en cas de méconnaissance de la mise en demeure prononcée par l'administration

La recherche et la constatation des infractions au code de l'environnement s'opèrent dans le cadre fixé par ses articles L. 172-4 et suivants.

pouvait se heurter à l'hostilité du personnel de l'entreprise concernée qui se trouvait alors exposé au risque de perte de leurs revenus, voire, de manière plus radicale, de perte d'emploi (rapport n° 2143 fait au nom de la commission des lois [Assemblée nationale – V^e législature] déposé le 2 avril 1976).

¹⁸ Ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du code de l'environnement.

Le non-respect d'un arrêté portant mise en demeure constitue un délit¹⁹ défini au paragraphe II de l'article L. 173-1 du code de l'environnement : le fait d'exploiter une installation classée en violation de certaines décisions²⁰ administratives ou judiciaires en matière d'ICPE, et notamment en méconnaissance d'une mise en demeure préfectorale, est ainsi puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende²¹ (**seconde disposition renvoyée**).

D'autres dispositions prévoient que certaines peines complémentaires peuvent être prononcées à l'encontre des personnes physiques reconnues coupables de cette infraction²².

Le juge pénal peut décider l'affichage et la diffusion de sa décision de condamnation²³. Il peut décider la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction, ou de la chose qui en est le produit direct ou indirect²⁴.

Il peut également décider d'interdire à la personne physique condamnée d'exercer l'activité professionnelle dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, pour une durée qui ne peut pas excéder cinq ans.

Conformément à l'article L. 173-8 du code de l'environnement, les personnes morales reconnues coupables de ces faits, dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal, encourent une amende de 500 000 euros. Le juge pénal peut

¹⁹ Son origine remonte à la loi n° 85-661 du 3 juillet 1985 modifiant et complétant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement. Les faits ne constituaient auparavant qu'une contravention de police (conformément à l'article 19 de la loi de 1976 précitée). Selon les travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1985, l'objectif poursuivi par la création de cette infraction correctionnelle était « *de conforter les moyens de coercition et de contrôle de l'administration pour obtenir l'exécution des prescriptions techniques* » le plus rapidement possible, dès lors que le juge pénal n'intervient pour sa part qu'après une violation durable des dispositions prévues.

²⁰ Sont visées : la violation d'une décision du préfet s'opposant à la déclaration ou refusant l'autorisation ; la violation d'une décision du préfet de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation, d'une certification ; la violation d'une mesure préfectorale de fermeture, de suppression ou de suspension.

²¹ Lorsque cette violation de la mise en demeure a porté gravement atteinte à la santé ou à la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau, les faits prévus au paragraphe II de l'article L. 173-1 sont punis de cinq ans d'emprisonnement et de 300 000 euros d'amende, en application du 3° de l'article 173-3 du code de l'environnement. L'article L. 173-3-1 prévoit également une aggravation des peines encourues lorsque ces faits exposent directement la faune, la flore ou la qualité de l'eau à un risque immédiat d'atteinte grave et durable.

²² Article L. 173-7 du code de l'environnement. Ces dispositions s'appliquent, plus largement, aux personnes physiques coupables des infractions « *prévues par le présent code* ».

²³ Dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal.

²⁴ Dans les conditions prévues à l'article 131-21 du code pénal.

également prononcer la dissolution de la personne morale, son placement sous contrôle judiciaire, sa fermeture définitive et son exclusion des marchés publics²⁵.

B. – Origine de la QPC et question posée

La société Specitubes fabrique des tubes métalliques de haute précision pour l'industrie aéronautique. Elle exploite une usine dont l'activité relève de la réglementation relative aux ICPE et pour laquelle elle dispose d'une autorisation préfectorale. Un arrêté préfectoral complémentaire lui avait imposé en 2013 de modifier ses installations de traitement de certaines substances rejetées et de remettre une mise à jour des études d'impact et de dangers.

Compte tenu du retard pris par la société, et après une visite d'inspection, le préfet l'avait mise en demeure, par un arrêté du 29 décembre 2015, de respecter les prescriptions de ce précédent arrêté au plus tard le 31 décembre 2016.

Cette mise en demeure n'ayant pas été satisfaite, le préfet avait prononcé à l'encontre de la société une amende administrative de 15 000 euros par une décision du 24 août 2017, prise sur le fondement du 4^o du paragraphe II de l'article L. 171-8 du code de l'environnement.

Parallèlement à cette procédure, un procès-verbal d'infraction avait été dressé le 11 juillet 2017 par les services de contrôle, qui avait été transmis au procureur de la République.

La société Specitubes avait été citée devant le tribunal correctionnel pour, notamment, avoir exploité une installation classée, entre le 1^{er} janvier 2017 (date d'échéance du délai fixé par la mise en demeure) et le 26 juin 2020, en violation de la mesure de mise en demeure prononcée le 29 décembre 2015 par le préfet en application de l'article 171-8 du code de l'environnement. La société encourait pour cette infraction une amende de 500 000 euros.

Devant le tribunal correctionnel de Boulogne-sur-Mer, la société Specitubes avait soulevé une QPC ainsi rédigée : « *Les dispositions des articles L. 173-1, II et L. 171-8 du code de l'environnement, en ce qu'elles permettent expressément qu'une société soit sanctionnée deux fois pour les mêmes faits en se voyant imposer une sanction administrative, d'une part, et une sanction pénale, d'autre part, pour le non-respect des dispositions d'un arrêté préfectoral de mise en demeure, sont-elles*

²⁵ L'article L. 173-8 renvoie aux dispositions de l'article 131-39 du code pénal.

conformes au principe de légalité des délits et des peines protégé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ? ».

Par un jugement du 6 juillet 2021, le tribunal correctionnel avait ordonné la transmission de cette QPC à la Cour de cassation qui, dans son arrêt du 28 septembre 2021 mentionné ci-dessus, l'avait renvoyée au Conseil constitutionnel après avoir jugé que « *La question posée présente un caractère sérieux dès lors que les sanctions administratives et pénales tendent à réprimer les mêmes faits* ».

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

A. – Les questions préalables

1. – La détermination de la version des dispositions renvoyées

Dans son arrêt de renvoi, la Cour de cassation n'avait pas déterminé la version des deux dispositions renvoyées. Il appartenait donc au Conseil constitutionnel de la déterminer lui-même. Ainsi qu'il le rappelle habituellement dans ce cas, le Conseil a jugé que la QPC devait être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle avait été posée (paragr. 1).

En l'espèce, le Conseil a considéré qu'il était saisi de l'article L. 171-8 et du paragraphe II de l'article L. 173-1 du code de l'environnement, dans leur rédaction résultant de la loi du 24 juillet 2019 (même paragr.).

2. – Les griefs invoqués et la délimitation du champ de la QPC

La société requérante dénonçait comme contraire au principe *non bis in idem* le cumul possible entre l'amende administrative et les sanctions pénales prévues par les dispositions renvoyées en cas de violation d'une mise en demeure prononcée par l'autorité administrative dans le cadre de la législation sur les ICPE. Selon elle, il en résultait une méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines.

Au regard de ces griefs, le Conseil constitutionnel a considéré que la QPC portait :

– s'agissant de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, sur les dispositions qui prévoient l'amende administrative, c'est-à-dire sur les mots « *Ordonner le paiement d'une amende administrative au plus égale à 15 000 €* » figurant à la première phrase du 4° de son paragraphe II de cet article (paragr. 5) ;

– s’agissant de l’article L. 173-1 du même code, sur les dispositions qui sanctionnent l’exploitation d’une installation ou d’un ouvrage classé ICPE, en violation d’une mise en demeure du préfet, d’une peine d’emprisonnement et d’une amende, c’est-à-dire sur le 5° du paragraphe II de cet article L. 173-1²⁶ (paragr. 5).

B. – La jurisprudence constitutionnelle relative au principe *non bis in idem*

Aux termes de l’article 8 de la Déclaration des droits de l’homme et du citoyen de 1789 : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu’en vertu d’une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée* ». Sur le fondement des principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines découlant de cet article, le Conseil constitutionnel a progressivement développé une jurisprudence visant à soumettre à plusieurs conditions le cumul de sanctions ayant le caractère d’une punition (sanction pénales, administratives, disciplinaires, *etc.*), ainsi que le cumul de poursuites tendant à de telles sanctions²⁷.

Ainsi que cela a été rappelé à l’occasion de l’examen de plusieurs affaires récemment jugées²⁸, cette jurisprudence recouvre deux principaux aspects.

– En premier lieu, le Conseil constitutionnel juge, s’agissant du **cumul des sanctions**, « *que, si l’éventualité d’une double procédure peut ainsi conduire à un cumul de sanctions, 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* ». Il a précisé « *qu’il appartiendra donc aux autorités administratives et judiciaires compétentes de veiller au respect de cette exigence* »²⁹.

²⁶ Disposition qui prévoit de sanctionner pénalement la violation « *D’une mesure de mise en demeure prononcée par l’autorité administrative en application de l’article L. 171-7 ou de l’article L. 171-8* ».

²⁷ Lorsqu’au moins l’une des deux sanctions ne présente pas le caractère d’une punition, cette jurisprudence n’est pas applicable : voir, par exemple, la décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, *Loi relative à la protection des données personnelles*, paragr. 36.

²⁸ Voir, par exemple, récemment, la décision n° 2021-942 QPC du 21 octobre 2021, *Société Décor habitat 77 (Pénalités pour facture de complaisance)*.

²⁹ Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, *Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier*, cons. 22.

Désormais, dans les décisions les plus récentes, cette exigence fait l'objet d'un simple rappel, qui n'est plus formalisé en tant que tel dans une réserve d'interprétation³⁰.

– En second lieu, le Conseil constitutionnel a progressivement forgé une jurisprudence **interdisant le cumul de poursuites de nature similaire**.

Cette jurisprudence se matérialise dans la formulation de principe suivante : « *Le principe de nécessité des délits et 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 différente en application de corps de règles distincts* »³¹.

Pour que de « *mêmes faits* » puissent faire l'objet d'un cumul de poursuites sans méconnaître le principe de nécessité des peines, c'est-à-dire pour que ces poursuites soient jugées « *différentes* », il faut qu'au moins l'un des trois critères précités soit rempli.

Si, à l'inverse, aucun de ces trois critères n'est rempli, il s'agit de poursuites similaires, prohibées par ce principe et donc contraires à la Constitution.

1^{er} critère : Les sanctions ne tendent pas à réprimer de mêmes faits qualifiés de manière identique.

Le Conseil constitutionnel a, par exemple, jugé que deux dispositions du code monétaire et financier « *définissent et qualifient de la même manière le manquement d'initié et le délit d'initié* »³² et que deux autres dispositions du même code « *tendent [...] à réprimer les mêmes faits. Elles définissent et qualifient de la même manière le manquement et le délit de diffusion de fausses informations* »³³.

³⁰ Voir par exemple la décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019, *M. Nicolas S. (Cumul de poursuites et de sanctions en cas de dépassement du plafond de dépenses par un candidat à l'élection présidentielle)*, paragr. 9.

³¹ Voir, par exemple, décision n° 2016-621 QPC du 30 mars 2017, *Société Clos Teddi et autre (Cumul des poursuites pénales et administratives en cas d'emploi illégal d'un travailleur étranger)*, paragr. 4. Conformément à la règle relative au cumul des sanctions déjà évoquée, cette formulation de principe est complétée par une phrase selon laquelle « *Si l'éventualité que deux procédures soient engagées peut conduire à un cumul de sanctions, 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* » (*ibid.*).

³² Décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015, cons. 24.

³³ Décision n° 2016-572 QPC du 30 septembre 2016, *M. Gilles M. et autres (Cumul des poursuites pénales pour le délit de diffusion de fausses informations avec des poursuites devant la commission des sanctions de l'AMF pour manquement à la bonne information du public)*, paragr. 9.

Dans sa décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019, il a constaté que la sanction prononcée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) et les sanctions pénales réprimant le dépassement du plafond des dépenses par un candidat à l'élection présidentielle « *tendent à réprimer de mêmes faits qualifiés de manière identique* »³⁴.

À un degré plus fin, dans sa décision n° 2021-892 QPC du 26 mars 2021, le Conseil a considéré que, « *en ce qu'elles permettent de sanctionner des entraves au contrôle de l'Autorité de la concurrence, commises par des entreprises de manière intentionnelle, les dispositions de l'article L. 450-8 du code de commerce et les dispositions contestées tendent à réprimer de mêmes faits qualifiés de manière identique* »³⁵. Le commentaire de cette décision relève à cet égard que si, à la différence du délit prévu à l'article L. 450-8, le manquement contesté en l'espèce n'exigeait pas d'élément intentionnel, pour autant, « *le Conseil constitutionnel n'a pas jugé cette circonstance déterminante au regard du premier critère. L'infraction contestée est certes plus large que le délit prévu à l'article L. 450-8 du code de commerce, puisqu'elle recouvre à la fois des entraves intentionnelles et des entraves non-intentionnelles. Mais, en ce qu'elle vise les premières, elle réprime les mêmes agissements que le délit, en les qualifiant juridiquement de manière identique* ».

Dans le même sens, dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, le Conseil a constaté que les articles L. 617-8 et L. 617-10 du code de la sécurité intérieure punissent d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait, pour un salarié, de conclure un contrat de travail avec une entreprise exerçant une activité de sécurité privée ou de conclure un tel contrat au sein du service de sécurité interne d'une entreprise, sans être titulaire de la carte professionnelle prévue à l'article L. 612-20 du même code. Il a souligné que « *Ces faits sont également susceptibles d'être réprimés par l'article L. 634-4, en ce qu'il permet de sanctionner tout manquement à la législation applicable aux activités privées de sécurité* »³⁶.

En revanche, dans sa décision n° 2020-838/839 QPC du 7 mai 2020, le Conseil constitutionnel était saisi de la question du cumul des poursuites pour gestion de fait avec celles pour les infractions d'abus de confiance, de concussion, de corruption passive de détournement de fonds publics et d'abus de biens sociaux. Les requérants faisaient valoir que ces poursuites pénales tendaient à réprimer les mêmes faits que ceux sanctionnés par l'amende pour gestion de fait. Le Conseil a rappelé que « *Lla*

³⁴ Décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019 précitée, paragr. 11

³⁵ Décision n° 2021-892 QPC du 26 mars 2021, *Société Akka technologies et autres (Sanction de l'obstruction aux enquêtes de l'autorité de la concurrence)*, paragr. 21.

³⁶ Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, *Loi pour une sécurité globale préservant les libertés*, paragr. 36.

seule circonstance que plusieurs incriminations soient susceptibles de réprimer un même comportement ne peut caractériser une identité de faits au sens des exigences résultant de l'article 8 de la Déclaration de 1789 que si ces derniers sont qualifiés de manière identique »³⁷. Ainsi, comme le relève le commentaire de cette décision, « Cette condition tenant à la qualification juridique des faits n'exige pas que les textes définissant les infractions soient strictement identiques », mais « Elle exclut en revanche que des infractions dont les champs d'application sont très différents et ne se recoupent qu'accessoirement puissent être regardées comme portant sur des faits identiques ».

Le Conseil a rappelé la formule ainsi dégagée pour l'examen de ce premier critère sur l'identité des qualifications dans sa décision n° 2021-942 QPC du 21 octobre 2021, à propos des sanctions applicables en cas d'émission de factures de complaisance. Pour juger que les infractions qui étaient en comparaison ne tendaient pas à réprimer de mêmes faits, qualifiés de manière identique, il a notamment relevé que « la majoration prévue à l'article 1729 du code général des impôts sanctionne des manœuvres frauduleuses ayant conduit à éluder l'impôt dû par le contribuable. Les dispositions contestées visent, quant à elles, à réprimer le seul recours à des factures de complaisance, indépendamment du fait que des droits aient ou non été éludés »³⁸.

2^{ème} critère : Ces deux répressions ne relèvent pas de corps de règles protégeant les mêmes intérêts sociaux.

C'est dans la décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019 précitée, relative au cumul de poursuites en cas de dépassement du plafond de dépenses par un candidat à l'élection présidentielle, que le Conseil constitutionnel a utilisé pour la première fois de manière explicite le critère relatif aux intérêts sociaux protégés pour établir la différence entre deux dispositifs de poursuite.

Il a jugé en ce sens que « la sanction financière prononcée par la [CNCCFP] intervient à l'issue de l'examen par cette commission, sous le contrôle du Conseil constitutionnel, des comptes de campagne de chacun des candidats à l'élection du Président de la République. En conférant à cette sanction un caractère systématique et en prévoyant que son montant est égal au dépassement du plafond des dépenses électorales, le législateur a entendu assurer le bon déroulement de l'élection du Président de la République et, en particulier, l'égalité entre les candidats au cours

³⁷ Décision n° 2020-838/839 du 7 mai 2020, *M. Jean-Guy C. et autre (Cumul de poursuites et de sanctions en cas de gestion de fait)*, paragr. 9.

³⁸ Décision n° 2021-942 QPC du 21 octobre 2021 précitée, paragr. 13.

de la campagne électorale. En revanche, en instaurant une répression pénale des mêmes faits, qui exige un élément intentionnel et permet de tenir compte des circonstances de l'infraction et d'adapter la sévérité de la peine à la gravité de ces faits, le législateur a entendu sanctionner les éventuels manquements à la probité des candidats et des élus »³⁹. Après avoir également établi la différence de nature des sanctions (troisième critère), il a conclu que « les deux répressions prévues par les dispositions contestées relèvent de corps de règles qui protègent des intérêts sociaux distincts aux fins de sanctions de nature différente »⁴⁰.

À l'inverse, dans sa décision n° 2021-892 QPC du 26 mars 2021, dans laquelle il était saisi de la question du cumul de poursuites en matière d'entraves au contrôle de l'Autorité de la concurrence, pour juger que ce cumul était contraire à la Constitution⁴¹, le Conseil a notamment considéré que « la sanction administrative instaurée par les dispositions contestées vise, comme le délit prévu à l'article L. 450-8 du code de commerce, à assurer l'efficacité des enquêtes conduites par l'Autorité de la concurrence pour garantir le respect des règles de concurrence nécessaires à la sauvegarde de l'ordre public économique. Ces deux répressions protègent ainsi les mêmes intérêts sociaux »⁴².

3^{ème} critère : Ces deux répressions peuvent aboutir au prononcé de sanctions de nature différente.

La pesée des sanctions pour l'appréciation de cette condition se fait d'abord en comparant les différentes sanctions encourues au titre des faits en cause, en tenant compte, le cas échéant, de leur sévérité.

Le Conseil constitutionnel a ainsi pu juger que les dispositions du code monétaire et financier relatives aux poursuites pour délit d'initié et pour manquement d'initié méconnaissaient le principe de nécessité des délits et des peines, au motif notamment que les sanctions punissant ce délit et ce manquement ne pouvaient « être regardées comme de nature différente » et étaient susceptibles de se cumuler⁴³. Ainsi, la peine de deux ans d'emprisonnement et de 1 500 000 euros d'amende réprimant le délit d'initié n'a pas été considérée comme une sanction d'une nature différente des pénalités financières infligées par l'Autorité des marchés financiers (AMF), qui

³⁹ Décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019 précitée, paragr. 12.

⁴⁰ *Ibidem*, paragr. 14.

⁴¹ Après avoir retenu l'identité de qualification des faits réprimés par ces deux poursuites (*cf. supra*).

⁴² Décision n° 2021-892 QPC du 26 mars 2021 précitée, paragr. 22.

⁴³ Décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015 précitée, cons. 19 à 28.

pouvaient atteindre dix millions d'euros, voire le décuple du montant des profits éventuellement réalisés, et ainsi « être d'une très grande sévérité »⁴⁴.

Le Conseil a statué dans le même sens à propos du délit et du manquement de diffusion de fausses informations, le premier étant notamment puni d'une peine de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 500 000 euros, tandis que le second encourait une sanction pécuniaire de 100 millions d'euros, pouvant être portée au décuple du montant des profits éventuellement réalisés⁴⁵.

De la même façon, le Conseil a considéré que, lorsqu'elle s'applique à des entreprises, l'amende de 1 500 000 euros pouvant être prononcée en cas de délit d'entrave au contrôle de l'Autorité de la concurrence n'était pas d'une nature différente « de celle de l'amende prévue par [le second alinéa du paragraphe V de l'article L. 464-2 du code de commerce], dont le montant ne peut excéder 1 % du montant du chiffre d'affaires mondial de l'entreprise »⁴⁶.

À l'inverse, saisi d'une QPC portant sur la constitutionnalité de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier dans une rédaction antérieure à celle examinée dans sa décision, précitée, du 18 mars 2015, le Conseil constitutionnel a estimé que, dans la mesure où l'infraction du code pénal relative au délit d'initié prévoyait, pour les personnes physiques, une « peine d'emprisonnement » (en l'occurrence de deux ans) et une amende identique à celle susceptible d'être prononcée par l'AMF et, pour les personnes morales, une peine de dissolution et d'amende cinq fois supérieure à celle encourue devant l'AMF, les faits réprimés par ce délit et les poursuites en manquement devant cette autorité faisaient « l'objet de sanctions de nature différente ». Il en a déduit que le cumul de poursuites n'était pas contraire au principe de nécessité des délits et des peines⁴⁷.

Il a de même jugé, s'agissant des poursuites pénales pour banqueroute et des poursuites civiles pour faillite personnelle, que « Les sanctions de faillite personnelle ou d'interdiction de gérer pouvant être prononcées par le juge civil ou commercial

⁴⁴ *Ibidem*, cons. 26.

⁴⁵ Décision n° 2016-572 QPC du 30 septembre 2016 précitée, paragr. 11 et 12.

⁴⁶ Décision n° 2021-892 QPC du 26 mars 2021 précitée, paragr. 23. Le commentaire de cette décision précise que « Le fait que le quantum maximum d'une des sanctions soit exprimé en proportion du chiffre d'affaires, alors que celui de l'autre sanction est exprimé forfaitairement ne constitue donc pas nécessairement, pour le Conseil constitutionnel, un élément de différenciation des sanctions. En effet, dans de nombreuses situations, le montant de la sanction effectivement prononcée sur le fondement de l'une ou l'autre des sanctions, en tenant compte de leurs maxima respectifs, peut être proche. Ainsi, le maximum de 1 500 000 euros correspond, en l'exprimant sous la forme d'1 % du chiffre d'affaires, à un chiffre d'affaires mondial de 150 millions d'euros ».

⁴⁷ Décision n° 2015-513/514/526 QPC du 14 janvier 2016, *M. Alain D. et autres (Cumul des poursuites pénales pour délit d'initié avec des poursuites devant la commission des sanctions de l'AMF pour manquement d'initié II)*, cons. 11 à 13.

[pour les manquements en cause] sont identiques à celles encourues devant la juridiction pénale pour les mêmes manquements constitutifs du délit de banqueroute. En revanche, le juge pénal peut condamner l'auteur de ce délit à une peine d'emprisonnement [de cinq ans] et à une peine d'amende, ainsi qu'à plusieurs autres peines complémentaires d'interdictions »⁴⁸. Il a donc considéré que les sanctions étaient de nature différente.

Dans le même sens, dans sa décision n° 2016-621 QPC du 30 mars 2017 précitée, le Conseil était saisi d'un cumul entre, d'une part, des dispositions qui prévoyaient que l'employeur d'un étranger non autorisé à exercer une activité salariée en France devait s'acquitter d'une contribution spéciale, dont le montant est, au plus, égal à 5 000 fois le taux horaire du salaire minimum garanti et, d'autre part, des dispositions de l'article L. 8256-2 du code du travail qui punissaient ces mêmes faits d'une peine d'emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 15 000 euros. Le Conseil a jugé que « *Les sanctions pécuniaires pouvant être prononcées contre l'employeur d'étrangers non autorisés à travailler, sur le fondement des dispositions contestées et de l'article L. 8256-2 du code du travail, sont comparables dans leur montant. En revanche, le juge pénal peut condamner l'auteur d'une telle infraction à une peine d'emprisonnement ou, s'il s'agit d'une personne morale, à une peine de dissolution, ainsi qu'à plusieurs peines complémentaires. Il résulte de ce qui précède que les faits prévus et réprimés par les articles précités doivent être regardés comme susceptibles de faire l'objet de sanctions de nature différente* »⁴⁹.

Dans la décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019 précitée, le Conseil a également considéré que la sanction prononcée par la CNCCFP, « *pénalité financière, strictement égale au montant du dépassement constaté* », avait une nature différente de la peine d'emprisonnement (alors d'un an) encourue par le candidat poursuivi pour le délit de dépassement du plafond des dépenses électorales⁵⁰. Le commentaire observait que la position du Conseil se situait ainsi « *dans la droite ligne des décisions qui l'ont conduit, en dehors des précédents relatifs aux sanctions pécuniaires particulièrement importantes susceptibles d'être prononcées par l'AMF, à systématiquement conclure à l'existence de sanctions de nature différente lorsque l'une d'entre elles comportait une peine d'emprisonnement. En l'espèce, s'agissant d'élections politiques, il devait a fortiori être tenu compte de la dimension infamante*

⁴⁸ Décisions n°s 2016-570 QPC du 29 septembre 2016, *M. Pierre M. (Cumul des poursuites pénales pour banqueroute avec la procédure de redressement ou de liquidation judiciaire et cumul des mesures de faillite ou d'interdiction prononcées dans ce cadre)* et 2016-573 QPC du 29 septembre 2016 du 29 septembre 2016, *Lakhdar Y. (Cumul des poursuites pénales pour banqueroute avec la procédure de redressement ou de liquidation judiciaire et cumul des mesures de faillite ou d'interdiction prononcées dans ces cadres)*, respectivement paragr. 7 et 12.

⁴⁹ Décision n° 2016-621 QPC du 30 mars 2017 précitée, paragr. 7.

⁵⁰ Décision n° 2019-783 QPC du 17 mai 2019 précitée, paragr. 13.

d'une condamnation à une peine d'emprisonnement, laquelle ne peut ainsi guère apparaître comme équivalente à une sanction financière ».

Récemment, dans sa décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 précitée, le Conseil était saisi de la nouvelle rédaction de l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure qui permet d'infliger une sanction disciplinaire aux personnes physiques salariées exerçant des activités privées de sécurité pour tout manquement aux règles applicables aux activités privées de sécurité. Cette disposition était critiquée au motif que cette sanction pouvait se cumuler avec les sanctions pénales prévues pour les mêmes faits par les articles L. 617-8 et L. 617-10 du même code.

Pour juger les dispositions critiquées conformes à la Constitution, le Conseil a jugé que si les mêmes faits pouvaient faire l'objet d'une double répression pour une identité de qualification juridique, les sanctions encourues étaient en revanche de nature différente : *« alors que le Conseil national des activités privées de sécurité peut prononcer une pénalité d'un montant maximum de 7 500 euros, le juge pénal peut condamner l'auteur de ces délits à une peine d'amende de 15 000 euros et à une peine d'emprisonnement d'une durée d'un an. Il résulte de ce qui précède que les faits prévus et réprimés par ces articles doivent être regardés comme susceptibles de faire l'objet de sanctions de nature différente »*⁵¹.

De même, dans sa décision n° 2021-937 QPC du 7 octobre 2021, le Conseil a écarté un grief tiré de la méconnaissance du principe *ne bis in idem* en jugeant que des dispositions qui prévoyaient de sanctionner une infraction de travail dissimulé, d'une part, d'une peine d'amende ainsi que de peines de dissolution de la personne morale, d'interdiction d'exercer l'activité professionnelle ou sociale à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise, de placement sous surveillance judiciaire, de fermeture de certains de ses établissements, d'exclusion des marchés publics, de confiscation et d'interdiction de percevoir toute aide publique et, d'autre part, d'une majoration de 25 % du redressement des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement, étaient d'une nature différente⁵².

C. – L'application à l'espèce

Ainsi que l'y invitait la société requérante, le Conseil constitutionnel a examiné la conformité des deux dispositions contestées au principe *non bis in idem* qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

⁵¹ Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021 précitée, paragr. 35 et 36.

⁵² Décision n° 2021-937 QPC du 7 octobre 2021, *Société Deliveroo (Cumul des poursuites pour l'infraction de travail dissimulé)*, paragr. 7 à 10.

* Afin que la formulation de ce principe reflète davantage les modalités du contrôle qu'il opère sur ce fondement, le Conseil a modifié le paragraphe de principe qu'il énonce habituellement dans ce cadre.

Ainsi, après le rappel des termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 et de la formule qui précise sa portée, selon laquelle les principes qui en résultent « *s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition* », le Conseil a choisi de formuler désormais la portée du principe *non bis in idem* de la manière suivante : « *Il découle du principe de nécessité des délits et des peines qu'une même personne ne peut faire l'objet de plusieurs poursuites tendant à réprimer de mêmes faits qualifiés de manière identique, par des sanctions de même nature, aux fins de protéger les mêmes intérêts sociaux* » (paragr. 6).

Ce changement de formulation procède uniquement d'un souci de clarification des termes du contrôle auquel procède usuellement le Conseil constitutionnel sur ce fondement. En particulier, en remplaçant, dans la décision commentée, la notion précédemment utilisée de « *corps de règles distincts* » par celle des « *intérêts sociaux* » protégés, le Conseil n'a fait qu'explicitier la portée qu'il donnait déjà de ce critère.

La formulation ainsi retenue se situe par ailleurs dans le prolongement direct de sa décision n° 2019-790 QPC du 14 juin 2019, à l'occasion de laquelle il avait précisé dans des termes proches les conditions de recevabilité du grief tiré de la méconnaissance du principe *non bis in idem*⁵³.

Sur le reste du paragraphe de principe, le Conseil constitutionnel a conservé à l'identique la dernière phrase relative au principe de proportionnalité qui s'impose aux autorités chargées de prononcer les sanctions.

Au final, la reformulation ainsi opérée ne modifie ni le sens ni la portée des exigences qui résultent de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

⁵³ Décision n° 2019-790 QPC du 14 juin 2019, *Société ENR Grenelle Habitat et autres (Répression pénale des pratiques commerciales trompeuses et autorité compétente pour prononcer des amendes administratives en matière de consommation)*, paragr. 5 : « [...] Le contrôle de la conformité d'un cumul de poursuites à ce principe impose de déterminer les faits qui sont poursuivis et sanctionnés, les intérêts sociaux qui sont protégés par l'instauration des sanctions et la nature de ces dernières. Ainsi, pour que le Conseil constitutionnel puisse, dans le cadre d'une question prioritaire de constitutionnalité, contrôler la conformité à ce principe d'une disposition législative instituant une sanction ayant le caractère de punition, il est nécessaire que le requérant désigne, au cours de la procédure, la disposition instituant l'autre sanction entraînant le cumul dénoncé ».

* Après avoir ainsi énoncé, dans sa nouvelle formulation, les termes de son contrôle, le Conseil a décrit l'objet des dispositions contestées de l'article L. 171-8 du code de l'environnement, qui reposent sur une mise en demeure adressée par le préfet à l'exploitant d'un ouvrage ou d'une installation classée qui ne respecte pas la législation sur les ICPE (paragr. 7).

Le Conseil a ensuite examiné le critère tenant à la nature des sanctions pouvant être prononcées en application de cet article et de celui avec lequel un cumul était dénoncé par la société requérante. Pour ce faire, il a rappelé les sanctions auxquelles s'expose l'exploitant qui ne respecte pas les exigences formulées dans cette mise en demeure.

D'une part, concernant les sanctions administratives, l'article L. 171-8 prévoit que *« l'exploitant qui ne s'est pas conformé à cette mise en demeure à l'expiration du délai imparti peut se voir infliger une amende administrative d'un montant maximum de 15 000 euros »* (paragr. 8).

D'autre part, concernant les sanctions pénales, en application des dispositions contestées de l'article L. 173-1 du même code, *« une personne physique reconnue coupable du délit d'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement en violation de cette mise en demeure encourt une peine de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende »*. En outre, le Conseil a relevé que, en application de l'article L. 173-8 du même code, une personne morale reconnue coupable du même délit est *« puni[e] d'une amende de 500 000 euros qui peut s'accompagner, notamment, des peines de dissolution de la personne morale, de placement sous surveillance judiciaire, de fermeture temporaire ou définitive ou d'exclusion des marchés publics à titre temporaire ou définitif »* (paragr. 9).

De cette comparaison entre les sanctions prévues par chacun des deux dispositifs répressifs, le Conseil constitutionnel a déduit que celles-ci devaient être regardées comme de nature différente. Il a constaté en ce sens que, *« à la différence de l'article L. 171-8 qui prévoit uniquement une sanction de nature pécuniaire, l'article L. 173-1 prévoit une peine d'amende et une peine d'emprisonnement pour les personnes physiques ou, pour les personnes morales, une peine de dissolution, ainsi que les autres peines précédemment mentionnées »* (paragr. 10).

La décision s'inscrit à cet égard dans la droite ligne de la jurisprudence du Conseil, ainsi qu'en témoignent en particulier les deux décisions récentes n° 2021-817 DC et n° 2021-937 QPC précitées.

Dès lors que l'une des trois conditions définies dans sa jurisprudence révélait la différence des poursuites en l'espèce, le Conseil n'était pas tenu d'examiner les deux autres conditions pour juger que le cumul de poursuites dénoncé en l'espèce n'était pas contraire au principe *non bis in idem*.

Ainsi, après avoir écarté le grief tiré de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines et jugé que les dispositions contestées ne méconnaissaient aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil les a déclarées conformes à la Constitution.