



Décision n° 2021 - 953 QPC

**Article L. 171-8 et paragraphe II de l'article L. 173-1 du
code de l'environnement**

*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*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel - 2022

Sommaire

I. Contexte de la disposition contestée	5
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	42

Table des matières

I. Contexte de la disposition contestée	5
A. Dispositions contestées	5
1. Code de l'environnement	5
- Article L. 171-8.....	5
- Article L. 173-1.....	6
B. Évolution des dispositions contestées	7
1. Article 171-8 du code de l'environnement	7
a. Version issue de l'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 7	
- Article L. 171-8.....	7
b. Version issue de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages	7
- Article L. 171-8.....	7
c. Version issue de l'ordonnance n° 2017-124 du 2 février 2017 modifiant les articles L. 171-7 et L. 171-8 du code de l'environnement	8
- Article L. 171-8.....	8
d. Version issue de la loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables.....	9
- Article L. 171-8.....	9
e. Version issue de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017.....	10
- Article L. 171-8.....	10
f. Version issue 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 11	
- Article L. 171-8.....	11
2. Article 173-1 du code de l'environnement	12
a. Version issue de l'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 12	
- Article L. 173-1.....	12
- Rapport au Président de la République relatif à l'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.....	13
b. Version issue de loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable	16
- Article L. 173-1.....	16
c. Version issue de l'ordonnance n° 2016-282 du 12 mars 2016 relative à la sécurité des ouvrages de transport et de distribution.....	17
- Article L. 173-1.....	17
d. Version issue 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 18	
- Article L. 173-1.....	18
e. Version issue de la loi n°2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.....	18
- Article L. 173-1.....	18

C. Autres dispositions	19
1. Code de l'environnement.....	19
- Article L. 171-1.....	19
- Article L. 171-2.....	19
- Article L. 171-6.....	20
- Article L. 173-7.....	21
- Article L. 173-8.....	21
- Article L. 181-1.....	21
- Article L. 181-3.....	22
- Article L. 181-12.....	22
- Article L. 511-1.....	23
- Article L. 511-2.....	23
- Article L. 512-1.....	23
- Article L. 512-5.....	24
- Article L. 512-7.....	24
2. Code pénal.....	25
- Article 131-21	25
- Article 131-35	26
- Article 131-39	26
3. Circulaire du 19 juillet 2013 relative à la mise en œuvre des polices administratives et pénales en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement	28
D. Application des dispositions contestées et d'autres dispositions	38
1. Jurisprudence	38
- Conseil d'État, 4 juillet 1979, n° 09706.....	38
- Conseil d'État, 1 ^{er} juillet 1987, n° 69948.....	38
- Conseil d'État, 9 juillet 2007, n° 288367.....	39
- Conseil d'État, 14 novembre 2008, n° 297275	40
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	42
A. Normes de référence.....	42
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	42
- Article 8	42
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	43
Sur la méconnaissance du principe ne bis in idem	43
- Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989, Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier.....	43
- Décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015, M. John L. et autres [Cumul des poursuites pour délit d'initié et des poursuites pour manquement d'initié]	45
- 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].....	47
- Décision n° 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 ces cadres]	47
- 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]	49
- Décision n° 2016-573 QPC du 29 septembre 2016, M. 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]	52
- 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].....	53
- Décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, Loi relative à la protection des données personnelles .54	
- 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]	55

- 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]	58
- Décision n° 2020-838/839 QPC du 7 mai 2020, M. Jean-Guy C. et autre [Cumul de poursuites et de sanctions en cas de gestion de fait].....	59
- 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]	60
- Décision n° 2021-817 DC du 20 mai 2021, Loi pour une sécurité globale préservant les libertés...	61
- Décision n° 2021-937 QPC du 7 octobre 2021, Société Deliveroo [Cumul des poursuites pour l’infraction de travail dissimulé].....	62
- Décision n° 2021-942 QPC du 21 octobre 2021, Société Décor habitat 77 [Pénalités pour facture de complaisance]	63

I. Contexte de la disposition contestée

A. Dispositions contestées

1. Code de l'environnement

Livre Ier : Dispositions communes

Titre VII : Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions

Chapitre Ier : Contrôles administratifs et mesures de police administrative

Section 2 : Mesures et sanctions administratives

- Article L. 171-8

(dans sa 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. - Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe, par le même acte ou par un acte distinct, les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II. - Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, aux mesures d'urgence mentionnées à la dernière phrase du I du présent article ou aux mesures ordonnées sur le fondement du II de l'article L. 171-7, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :

1° Obliger la personne mise en demeure à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date déterminée par l'autorité administrative une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites. Les sommes consignées en application du 1° du présent II sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations ou ouvrages, l'utilisation des objets et dispositifs, la réalisation des travaux, des opérations ou des aménagements ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende administrative au plus égale à 15 000 €, recouvrée comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine, et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure ou de la mesure ordonnée. Les deuxième et dernier alinéas du même 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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.

Les mesures mentionnées aux 1° à 4° du présent II 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.

L'autorité administrative compétente peut procéder à la publication de l'acte arrêtant ces sanctions, sur le site internet des services de l'Etat dans le département, pendant une durée comprise entre deux mois et cinq ans. Elle

informe préalablement la personne sanctionnée de la mesure de publication envisagée, lors de la procédure contradictoire prévue à l'avant-dernier alinéa du présent II.

Chapitre III : Sanctions pénales

- **Article L. 173-1**

(dans sa 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.- Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-1, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte, une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :

- 1° Commettre cet acte ou exercer cette activité ;
- 2° Conduire ou effectuer cette opération ;
- 3° Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;
- 4° Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.

II.- Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :

- 1° D'une décision prise en application de l'article L. 214-3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;
- 2° D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-1, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;
- 3° D'une mesure de fermeture, de suppression, de suspension ou de remise des lieux en état d'une installation ou d'un ouvrage prise en application de l'article L. 171-7 de l'article L. 171-8, de l'article L. 514-7 ou du I de l'article L. 554-9 ;
- 4° D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;
- 5° D'une mesure de mise en demeure prononcée par l'autorité administrative

B. Évolution des dispositions contestées

1. Article 171-8 du code de l'environnement

a. Version issue de l'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

- Article L. 171-8

Version en vigueur du 01 juillet 2013 au 10 août 2016

Création Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 - art. 3

I. — Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II. — Lorsque la mise en demeure désigne des travaux ou opérations à réaliser et qu'à l'expiration du délai imparti l'intéressé n'a pas obtempéré à cette injonction, l'autorité administrative compétente peut :

1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Le comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 du livre des procédures fiscales.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ; les sommes consignées en application du 1° sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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 plus d'un an à compter de la constatation des manquements.

Les mesures prévues aux 1°, 2°, 3° et 4° ci-dessus sont prises après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé.

b. Version issue de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

- Article L. 171-8

Version en vigueur du 10 août 2016 au 04 février 2017

Modifié par LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 164

I. - Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II. — ~~Lorsque la mise en demeure désigne des travaux ou opérations à réaliser et qu'à l'expiration du délai imparti l'intéressé n'a pas obtempéré à cette injonction, l'autorité administrative compétente peut :~~

- Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :

1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Le comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 du livre des procédures fiscales.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ; les sommes consignées en application du 1° sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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 plus d'un an à compter de la constatation des manquements.

Les mesures prévues aux 1°, 2° 3° et 4° ci-dessus sont prises après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé.

c. Version issue de l'ordonnance n° 2017-124 du 2 février 2017 modifiant les articles L. 171-7 et L. 171-8 du code de l'environnement

- Article L. 171-8

Version en vigueur du 04 février 2017 au 26 février 2017

Modifié par Ordonnance n°2017-124 du 2 février 2017 - art. 2

I. - Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II. - Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :

1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Le

comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 du livre des procédures fiscales.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ; les sommes consignées en application du 1° sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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 plus ~~d'un an~~ **de trois ans** à compter de la constatation des manquements.

Les mesures prévues aux 1°, 2° 3° et 4° ci-dessus sont prises après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé.

d. Version issue de la loi n° 2017-227 du 24 février 2017 ratifiant les ordonnances n° 2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n° 2016-1059 du 3 août 2016 relative à la production d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables

- Article L. 171-8

Version en vigueur du 26 février 2017 au 01 janvier 2019

Modifié par LOI n°2017-227 du 24 février 2017 - art. 20

I. - Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II. - Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :

1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Le comptable peut engager la procédure d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 du livre des procédures fiscales.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ; les sommes consignées en application du 1° sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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 plus d'un an de trois ans à compter de la constatation des manquements.~~

L'amende ne peut être prononcée au-delà d'un délai de trois ans à compter de la constatation des manquements.

Les mesures prévues aux 1°, 2° 3° et 4° ci-dessus sont prises après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé.

e. Version issue de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017

- Article L. 171-8

Version en vigueur du 01 janvier 2019 au 27 juillet 2019

Modifié par LOI n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 - art. 73 (V)

I.-Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II.-Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :

1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date qu'elle détermine une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. La somme consignée est restituée au fur et à mesure de l'exécution des travaux ou opérations.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine. Le comptable peut engager la procédure ~~d'avis à tiers détenteur prévue par l'article L. 263 de saisie administrative~~ **à tiers détenteur prévue à l'article L. 262** du livre des procédures fiscales.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites ; les sommes consignées en application du 1° sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations et ouvrages, la réalisation des travaux et des opérations ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 € et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure. Les dispositions des deuxième et troisième alinéas du 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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.

Les mesures prévues aux 1°, 2° 3° et 4° ci-dessus sont prises après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé.

f. Version issue 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

- Article L. 171-8

Version en vigueur depuis le 27 juillet 2019

Modifié par LOI n°2019-773 du 24 juillet 2019 - art. 22

~~I. Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe, par le même acte ou par un acte distinct, les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.~~

~~II. Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, aux mesures d'urgence mentionnées à la dernière phrase du I du présent article ou aux mesures ordonnées sur le fondement du II de l'article L. 171-7, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :~~

~~1° Obliger la personne mise en demeure à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date déterminée par l'autorité administrative une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser. Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.~~

~~L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;~~

~~2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites. Les sommes consignées en application du 1° du présent II sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;~~

~~3° Suspender le fonctionnement des installations ou ouvrages, l'utilisation des objets et dispositifs, la réalisation des travaux, des opérations ou des aménagements ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;~~

~~4° Ordonner le paiement d'une amende administrative au plus égale à 15 000 €, recouvrée comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine, et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure ou de la mesure ordonnée. Les deuxième et dernier alinéas du même 1° s'appliquent à l'astreinte.~~

~~Les amendes et les astreintes sont 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.~~

~~Les mesures mentionnées aux 1° à 4° du présent II 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.~~

~~L'autorité administrative compétente peut procéder à la publication de l'acte arrêtant ces sanctions, sur le site internet des services de l'Etat dans le département, pendant une durée comprise entre deux mois et cinq ans. Elle informe préalablement la personne sanctionnée de la mesure de publication envisagée, lors de la procédure contradictoire prévue à l'avant dernier alinéa du présent II.~~

I.-Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, en cas d'inobservation des prescriptions applicables en vertu du présent code aux installations, ouvrages, travaux, aménagements, opérations, objets, dispositifs et activités, l'autorité administrative compétente met en demeure la personne à laquelle incombe l'obligation d'y satisfaire dans un délai qu'elle détermine. En cas d'urgence, elle fixe, par le même acte ou par un acte distinct, les mesures nécessaires pour prévenir les dangers graves et imminents pour la santé, la sécurité publique ou l'environnement.

II.-Si, à l'expiration du délai imparti, il n'a pas été déféré à la mise en demeure, aux mesures d'urgence mentionnées à la dernière phrase du I du présent article ou aux mesures ordonnées sur le fondement du II

de l'article L. 171-7, l'autorité administrative compétente peut arrêter une ou plusieurs des sanctions administratives suivantes :

1° Obliger la personne mise en demeure à consigner entre les mains d'un comptable public avant une date déterminée par l'autorité administrative une somme correspondant au montant des travaux ou opérations à réaliser.

Cette somme bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts. Il est procédé à son recouvrement comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

L'opposition à l'état exécutoire pris en application d'une mesure de consignation ordonnée par l'autorité administrative devant le juge administratif n'a pas de caractère suspensif ;

2° Faire procéder d'office, en lieu et place de la personne mise en demeure et à ses frais, à l'exécution des mesures prescrites. Les sommes consignées en application du 1° du présent II sont utilisées pour régler les dépenses ainsi engagées ;

3° Suspendre le fonctionnement des installations ou ouvrages, l'utilisation des objets et dispositifs, la réalisation des travaux, des opérations ou des aménagements ou l'exercice des activités jusqu'à l'exécution complète des conditions imposées et prendre les mesures conservatoires nécessaires, aux frais de la personne mise en demeure ;

4° Ordonner le paiement d'une amende administrative au plus égale à 15 000 €, recouvrée comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine, et une astreinte journalière au plus égale à 1 500 € applicable à partir de la notification de la décision la fixant et jusqu'à satisfaction de la mise en demeure ou de la mesure ordonnée. Les deuxième et dernier alinéas du même 1° s'appliquent à l'astreinte.

Les amendes et les astreintes sont 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.

« Les mesures mentionnées aux 1° à 4° du présent II 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.

L'autorité administrative compétente peut procéder à la publication de l'acte arrêtant ces sanctions, sur le site internet des services de l'Etat dans le département, pendant une durée comprise entre deux mois et cinq ans. Elle informe préalablement la personne sanctionnée de la mesure de publication envisagée, lors de la procédure contradictoire prévue à l'avant-dernier alinéa du présent II.

2. Article 173-1 du code de l'environnement

a. Version issue de l'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

Ordonnance ratifiée par la loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable

- Article L. 173-1

Version en vigueur du 01 juillet 2013 au 18 juillet 2013

Création Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 - art. 3

I. — Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte, une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :

1° Commettre cet acte ou exercer cette activité ;

2° Conduire ou effectuer cette opération ;

3° Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;

4° Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.

II. — Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :

1° D'une décision prise en application de l'article L. 214-3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;

2° D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;

3° D'une mesure de fermeture, de suppression ou de suspension d'une installation prise en application de l'article L. 171-7 ou de l'article L. 171-8 ;

4° D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;

5° 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.

- **Rapport au Président de la République relatif à l'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**

Monsieur le Président de la République,

L'article 256 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toutes mesures pour modifier la partie législative du code de l'environnement afin de procéder à l'harmonisation, à la réforme et à la simplification des procédures de contrôle et des sanctions administratives ainsi que des dispositions de droit pénal et de procédure pénale relatives aux peines encourues, à leur régime et aux modalités de leur exécution, à l'habilitation et aux procédures de commissionnement et d'assermentation des agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire et aux procédures liées à la constatation des infractions.

Le code de l'environnement identifie vingt-cinq polices spéciales de l'environnement. Chacune dispose de son propre dispositif administratif et judiciaire. Pour leur mise en œuvre, plus de soixante-dix catégories d'agents sont désignées pour intervenir dans une ou plusieurs de ces polices. Ces agents relèvent de vingt et une procédures de commissionnement et d'assermentation distinctes. Les règles de procédure applicables aux contrôles administratifs ou de police judiciaire et les sanctions prévues, administratives ou pénales, sont diverses.

Le Conseil d'Etat a souligné plusieurs fois la nécessité de simplifier le droit de l'environnement. Le groupe « Gouvernance » du Grenelle de l'environnement a insisté sur les difficultés que provoque l'absence de cohérence de ces diverses dispositions dans l'application du droit de l'environnement.

*

**

L'objet de l'ordonnance est ainsi de simplifier et d'harmoniser les dispositions répressives du code de l'environnement tout en les modifiant si nécessaire pour tenir compte des dernières jurisprudences administratives, constitutionnelles et conventionnelles en la matière.

Elle uniformise tout d'abord les outils de la police administrative.

Les mesures de police administrative, qui interviennent avant le déclenchement des mesures de police judiciaire, permettent aux services qui en sont chargés de faire application de nombreux outils juridiques auxquels les textes en vigueur dans le domaine de l'environnement ne font que partiellement appel.

L'exercice de la police administrative par les vingt-cinq polices spéciales de l'environnement est très inégal : il existe un vrai décalage dans les dispositifs selon les domaines d'intervention. Certaines polices disposent de nombreux outils tandis que d'autres ne disposent que de certains d'entre eux : l'action des services chargés de la mise en œuvre des décisions administratives s'en trouve limitée. A ce jour, les dispositifs les plus aboutis sont sans conteste ceux de la police des installations classées pour la protection de l'environnement et de la police de l'eau. Les outils qui ont fait leur preuve dans ces domaines sont ainsi étendus à tous les autres domaines de l'environnement.

Certaines dispositions particulières dans les domaines des produits chimiques et des déchets sont toutefois maintenues en complément : ces domaines font l'objet de procédures spécifiques, largement inspirées des directives communautaires, qui peuvent difficilement s'inscrire dans un cadre global.

L'ordonnance simplifie les procédures de commissionnement des agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire.

Les agents seront dotés de compétences judiciaires larges : ils seront habilités à rechercher et à constater les infractions à plusieurs polices de l'environnement pour lesquelles ils seront commissionnés. Ils auront la qualité d'inspecteurs de l'environnement. Ceux-ci seront des fonctionnaires et des agents, essentiellement des ingénieurs, des techniciens et des agents techniques, appartenant aux services de l'Etat (directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, directions départementales des territoires) et à ses établissements publics tels que l'Office national de la chasse et de la faune sauvage, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, les parcs nationaux et l'Agence des aires marines protégées. D'autres agents seront également habilités à exercer des fonctions de police judiciaire, notamment les agents chargés des forêts, les agents des réserves naturelles, les gardes du littoral ainsi que les gardes champêtres.

L'ordonnance met à la disposition des inspecteurs de l'environnement et des autres agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire des outils communs conformes aux dernières jurisprudences conventionnelles, constitutionnelles et administratives.

L'ordonnance harmonise enfin les sanctions pénales.

L'harmonisation porte sur le quantum des peines et sur les peines complémentaires qui sont aujourd'hui très diverses. Les atteintes à l'eau et aux milieux aquatiques peuvent être ainsi punies de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende. Mettre sur le marché un produit biocide sans autorisation ou abandonner, déposer ou faire déposer dans des conditions irrégulières des déchets susceptibles de causer des nuisances est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 € d'amende.

En revanche, le commerce illicite des espèces protégées est puni de six mois d'emprisonnement et de 9 000 € d'amende. L'article L. 331-26 du code de l'environnement punit de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende le fait de réaliser des travaux ou de construire de façon irrégulière dans un parc national.

L'ordonnance procède à l'harmonisation des sanctions, ce qui apparaît justifié par la nature des infractions en cause et, en outre, conforme à l'objectif posé par la directive 2008/99/CE du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, de prévoir des peines effectives, proportionnées et dissuasives. Au demeurant, selon les principes généraux du droit pénal, la loi ne fait que fixer un plafond, le juge pénal étant libre de prononcer la peine au niveau qu'il juge approprié en fonction des circonstances de l'espèce.

Les sanctions seront aggravées lorsque les faits sont commis malgré une décision de mise en demeure ou s'ils portent gravement atteinte à la santé ou à la sécurité des personnes ou provoquent une dégradation substantielle de la faune et de la flore, ou de la qualité de l'air, de l'eau ou du sol.

Un dispositif de peines complémentaires sera, enfin, mis à la disposition des tribunaux afin de garantir l'efficacité de l'action judiciaire : remise en état, affichage des condamnations, confiscation.

*

**

La présente ordonnance est structurée en deux titres : le titre Ier modifie le code de l'environnement, le titre II tire les conséquences de ces modifications dans d'autres codes, fixe la date d'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions et prévoit des mesures transitoires.

Le titre Ier de l'ordonnance comprend six chapitres qui correspondent aux six premiers livres du code de l'environnement.

Le chapitre Ier porte sur le livre Ier du code de l'environnement « Dispositions communes ». Il comprend trois articles.

Les articles 1er et 2 modifient le titre II relatif à l'information et à la participation des citoyens et le titre VI relatif à la prévention et à la réparation de certains dommages. Ils modifient et abrogent les articles dont les dispositions font l'objet du tronc commun.

L'article 3 introduit, dans le livre Ier, un titre VII constituant le tronc commun des dispositions répressives applicables à tous les domaines couverts par le code de l'environnement. Ce titre est intitulé « Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions ». Il comprend trois chapitres.

Le chapitre Ier du nouveau titre VII du code de l'environnement, qui comprend les articles L. 171-1 à L. 171-12, porte sur les contrôles administratifs et les mesures de police administrative. Il fixe les conditions de visite des locaux, des installations ou des ouvrages, les modalités de communication des documents et de recueil des renseignements lors des contrôles, les conditions dans lesquelles est établi et transmis à l'autorité administrative le rapport de l'agent chargé du contrôle. Ce chapitre détermine également les pouvoirs de l'autorité administrative pour assurer le respect des législations, et notamment les conditions dans lesquelles elle peut :

- mettre en demeure l'exploitant d'un ouvrage ou d'une installation, comme celui qui réalise des travaux ou exerce une activité, sans y avoir été autorisé, de régulariser sa situation ;
- prendre, en cas de besoin, des mesures conservatoires, voire suspendre le fonctionnement des installations ou la poursuite des travaux, opérations ou activités ;
- ordonner le paiement d'une amende et prononcer une astreinte ;
- engager une procédure de consignation entre les mains d'un comptable public d'une somme correspondant au montant des travaux à réaliser ;
- faire procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites.

Le chapitre II du nouveau titre VII du code de l'environnement, qui comprend les articles L. 172-1 à L. 172-17, porte sur la recherche et la constatation des infractions. Il détermine les catégories de fonctionnaires et d'agents qui sont habilités à exercer des fonctions de police judiciaire dans les domaines de l'environnement. Ces agents seront reconnus sous l'appellation d'inspecteurs de l'environnement. Ils seront commissionnés par spécialité. L'une des spécialités couvre les domaines de l'eau, de la nature et des sites, l'autre, les domaines des installations classées pour la protection de l'environnement et de la prévention des pollutions, des risques et des nuisances. Les modalités de commissionnement et d'assermentation des agents seront fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les autres dispositions du chapitre déterminent les conditions dans lesquelles les agents pourront intervenir : visites des locaux, saisie des objets ayant fait l'objet d'une infraction, recueil des déclarations, communication des documents relatifs à l'objet du contrôle, prélèvement d'échantillons pour analyses, vérification d'identité, transmission des procès-verbaux.

Le chapitre III du nouveau titre VII du code de l'environnement, qui comprend les articles L. 173-1 à L. 173-12, porte sur les sanctions pénales. Il permet d'harmoniser le niveau des sanctions prononcées pour les délits et fixe les peines complémentaires qui pourront être prononcées (affichage des jugements, confiscation de l'objet de l'infraction, immobilisation des véhicules, condamnation des personnes morales). Il étend également la procédure de la transaction pénale à tous les domaines du code de l'environnement. Elle n'est appliquée aujourd'hui que dans les domaines de l'eau et de la pêche en eau douce ainsi que dans les parcs nationaux.

Le chapitre II du titre Ier de l'ordonnance modifie le livre II du code de l'environnement relatif aux milieux physiques. Il comprend les articles 4 et 5.

L'article 4 concerne l'eau et les milieux aquatiques. Il modifie et abroge les articles dont les dispositions font l'objet du tronc commun. Il augmente le montant de certaines sanctions pénales liées à des délits portant atteinte au débit des cours d'eau. Il fixe la liste des catégories d'agents autres que les inspecteurs de l'environnement qui sont habilités à constater les infractions dans ce domaine, notamment les agents des services de l'Etat chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts, les gardes champêtres, les gardes du littoral et les agents des réserves naturelles.

L'article 5 concerne l'air et l'atmosphère. Il modifie et abroge les articles dont les dispositions font l'objet du tronc commun. Il fixe la liste des catégories d'agents autres que les inspecteurs de l'environnement qui sont habilités à constater les infractions dans ce domaine, notamment les agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Le chapitre III du titre Ier de l'ordonnance modifie le livre III du code de l'environnement relatif aux espaces naturels (littoral, parcs nationaux, aires marines protégées, réserves naturelles, sites inscrits et classés). Il comprend les articles 6, 7, 8 et 9.

Ces articles modifient et abrogent les articles dont les dispositions font l'objet du tronc commun. Les articles 6 et 7 modifient en outre les dispositions du code de l'environnement relatives aux gardes du littoral et aux agents des réserves naturelles pour fixer notamment les conditions dans lesquelles ceux de ces agents qui n'ont pas la qualité de fonctionnaire ou d'agent public peuvent intervenir lorsqu'ils exercent des fonctions de police judiciaire. A l'article 8, le régime des sanctions pénales encourues pour des faits ayant porté atteinte à un site inscrit ou classé est harmonisé avec les autres sanctions prévues dans le code. L'article 9 fixe la liste des catégories d'agents autres que les inspecteurs de l'environnement qui sont habilités à constater les infractions à l'interdiction de circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels, en dehors des voies ouvertes à la circulation publique, notamment les agents des services de l'Etat chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts, les gardes du littoral et les agents des réserves naturelles.

Le chapitre IV du titre Ier de l'ordonnance modifie le livre IV du code de l'environnement relatif à la protection de la faune et de la flore, à la chasse et à la pêche en eau douce. Il comprend les articles 10, 11 et 12.

Ces articles modifient et abrogent les articles dont les dispositions font l'objet du tronc commun. L'article 10 met en place la procédure de contrôle des documents de planification, programmes ou projets d'activités, de travaux, d'aménagements, d'ouvrages ou d'installations devant faire l'objet d'une évaluation des incidences Natura 2000. Ce même article ajoute également au code de l'environnement une disposition (article L. 415-4) qui permet au

juge des libertés et de la détention, sur la requête du procureur de la République agissant d'office ou à la demande de l'autorité administrative, d'une victime ou d'une association agréée de protection de l'environnement, d'ordonner aux personnes ayant commis une infraction au titre des dispositions relatives aux établissements d'élevage d'animaux non domestiques de suspendre leur activité. L'article 11 fixe la liste des catégories d'agents autres que les inspecteurs de l'environnement qui sont habilités à constater les infractions dans les domaines de la chasse et de la pêche en eau douce, notamment les agents des services de l'Etat chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts, les gardes du littoral et les agents des réserves naturelles.

Le chapitre V du titre Ier de l'ordonnance modifie le livre V du code de l'environnement relatif à la prévention des pollutions, des risques et des nuisances. Il comprend les articles 13 à 20.

Ces articles, qui modifient les dispositions relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement, aux produits chimiques et aux substances nanoparticulaires, aux organismes génétiquement modifiés, aux déchets, aux éoliennes, aux canalisations de transport de gaz, hydrocarbures et de produits chimiques, à la lutte contre le bruit, à la protection du cadre de vie, à la sécurité nucléaire et aux installations nucléaires de base comportent principalement des dispositions de coordination qui modifient et abrogent les articles dont les dispositions font l'objet du tronc commun.

L'article 14 relatif aux produits chimiques prévoit une procédure particulière de contrôle des produits. Il fixe la liste des catégories d'agents autres que les inspecteurs de l'environnement qui sont habilités à constater les infractions dans ce domaine, parmi lesquelles figurent celles des agents de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

Le chapitre VI du titre Ier de l'ordonnance modifie le livre VI du code de l'environnement qui contient les dispositions applicables en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française, à Wallis-et-Futuna, dans les Terres australes et antarctiques françaises, à Mayotte et à Saint-Martin. Il comprend l'article 21 qui permet de coordonner ces dispositions particulières avec les nouvelles dispositions du tronc commun.

*

**

Le titre II de l'ordonnance porte sur les dispositions diverses. Il comprend deux chapitres.

Le chapitre Ier, qui comprend les articles 22 à 27, met en concordance les dispositions autres que celles du code de l'environnement. Dans la seule mesure où cela est nécessaire, il modifie ainsi le code de la santé publique, le code rural et de la pêche maritime, le code des transports, le livre des procédures fiscales et la loi du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.

Le chapitre II fixe la date d'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du code de l'environnement et prévoit des dispositions transitoires.

Les dispositions du tronc commun du code de l'environnement entreront en vigueur le 1er juillet 2013.

Tel est l'objet de la présente ordonnance que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

b. Version issue de loi n° 2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable

- Article L. 173-1

Version en vigueur du 18 juillet 2013 au 12 mars 2016

Modifié par LOI n°2013-619 du 16 juillet 2013 - art. 17 (V)

I. — Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, **L. 555-9**, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte, une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :

1° Commettre cet acte ou exercer cette activité ;

2° Conduire ou effectuer cette opération ;

3° Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;

4° Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.

II. — Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :

1° D'une décision prise en application de l'article L. 214-3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;

2° D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-9, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;

3° D'une mesure de fermeture, de suppression ou de suspension d'une installation prise en application de l'article L. 171-7 ~~ou~~ de l'article L. 171-8 **ou de l'article L. 514-7** ;

4° D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;

5° 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.

c. Version issue de l'ordonnance n° 2016-282 du 12 mars 2016 relative à la sécurité des ouvrages de transport et de distribution

- Article L. 173-1

Version en vigueur du 12 mars 2016 au 27 juillet 2019

Modifié par Ordonnance n°2016-282 du 10 mars 2016 - art. 4

I.-Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, ~~L. 555-9~~ **L. 555-1**, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte, une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :

1° Commettre cet acte ou exercer cette activité ;

2° Conduire ou effectuer cette opération ;

3° Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;

4° Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.

II.-Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :

1° D'une décision prise en application de l'article L. 214-3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;

2° D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, ~~L. 555-9~~ **L. 555-1**, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;

3° D'une mesure de fermeture, de suppression ou de suspension d'une installation prise en application de l'article L. 171-7 de l'article L. 171-8, ~~ou de l'article L. 514-7~~ **de l'article L. 514-7 ou du I de l'article L. 554-9** ;

4° D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;

5° 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.

d. Version issue 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

- **Article L. 173-1**

Version en vigueur du 27 juillet 2019 au 27 décembre 2020

Modifié par LOI n°2019-773 du 24 juillet 2019 - art. 6

I.- Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-1, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte, une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :

1° Commettre cet acte ou exercer cette activité ;

2° Conduire ou effectuer cette opération ;

3° Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;

4° Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.

II.- Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :

1° D'une décision prise en application de l'article L. 214-3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;

2° D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-1, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;

3° D'une mesure de fermeture, de suppression, ~~ou de suspension d'une installation~~ **de suspension ou de remise des lieux en état d'une installation ou d'un ouvrage** prise en application de l'article L. 171-7 de l'article L. 171-8, de l'article L. 514-7 ou du I de l'article L. 554-9 ;

4° D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;

5° 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.

e. Version issue de la loi n°2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée

- **Article L. 173-1**

Version en vigueur depuis le 27 décembre 2020

Modifié par LOI n°2020-1672 du 24 décembre 2020 - art. 22

I.- Est puni d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, sans l'autorisation, l'enregistrement, l'agrément, l'homologation ou la certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-1, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 exigé pour un acte, une activité, une opération, une installation ou un ouvrage, de :

1° Commettre cet acte ou exercer cette activité ;

2° Conduire ou effectuer cette opération ;

3° Exploiter cette installation ou cet ouvrage ;

4° Mettre en place ou participer à la mise en place d'une telle installation ou d'un tel ouvrage.

II.- Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait d'exploiter une installation ou un ouvrage, d'exercer une activité ou de réaliser des travaux mentionnés aux articles cités au premier alinéa, en violation :

1° D'une décision prise en application de l'article L. 214-3 d'opposition à déclaration ou de refus d'autorisation ;

2° D'une mesure de retrait d'une autorisation, d'un enregistrement, d'une homologation ou d'une certification mentionnés aux articles L. 214-3, L. 512-1, L. 512-7, L. 555-1, L. 571-2, L. 571-6 et L. 712-1 ;

3° D'une mesure de fermeture, de suppression ou ~~de suspension ou de remise des lieux en état~~ **de suspension** d'une installation ou d'un ouvrage prise en application de l'article L. 171-7 de l'article L. 171-8, de l'article L. 514-7 ou du I de l'article L. 554-9 ;

4° D'une mesure d'arrêt, de suspension ou d'interdiction prononcée par le tribunal en application de l'article L. 173-5 ;

5° 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.

III.- Est puni de la peine mentionnée au II du présent article le fait, après la cessation d'activités d'une opération, d'une installation ou d'un ouvrage, de ne pas se conformer aux obligations de remise en état ou aux mesures de surveillance prescrites par l'autorité administrative en application des articles L. 171-7 et L. 171-8.

C. Autres dispositions

1. Code de l'environnement

Livre Ier : Dispositions communes

Titre VII : Dispositions communes relatives aux contrôles et aux sanctions

Chapitre Ier : Contrôles administratifs et mesures de police administrative

Section 1 : Contrôles administratifs

- **Article L. 171-1**

Modifié par LOI n°2019-773 du 24 juillet 2019 - art. 4

I. — Les fonctionnaires et agents chargés des contrôles prévus à l'article L. 170-1 ont accès :

1° 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 présent code, à l'exclusion des domiciles ou de la partie des locaux à usage d'habitation. Ils peuvent pénétrer dans ces lieux entre 8 heures et 20 heures et, en dehors de ces heures, lorsqu'ils sont ouverts au public ou lorsque sont en cours des opérations de production, de fabrication, de transformation, d'utilisation, de conditionnement, de stockage, de dépôt, de transport ou de commercialisation mentionnées par le présent code ;

2° Aux autres lieux, à tout moment, où s'exercent ou sont susceptibles de s'exercer des activités soumises aux dispositions du présent code ;

3° Aux véhicules, navires, bateaux, embarcations et aéronefs utilisés pour la détention, le transport, la conservation ou la commercialisation des animaux, des végétaux ou de tout autre produit susceptible de constituer un manquement aux prescriptions du présent code.

II. — Les fonctionnaires et agents chargés des contrôles ne peuvent avoir accès aux domiciles et à la partie des locaux à usage d'habitation qu'en présence de l'occupant et avec son assentiment.

- **Article L. 171-2**

Modifié par Ordonnance n°2019-964 du 18 septembre 2019 - art. 35 (VD)

I. — Lorsque l'accès aux lieux mentionnés aux 1° et 3° du I de l'article L. 171-1 est refusé aux agents, que la personne ayant qualité pour autoriser l'accès ne peut être atteinte ou lorsque les conditions d'accès énoncées au II du même article ne sont pas remplies, les visites peuvent être autorisées par ordonnance du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire dans le ressort duquel sont situés les lieux ou les locaux à visiter.

L'ordonnance comporte l'adresse des lieux à visiter, le nom et la qualité du ou des agents habilités à procéder aux opérations de visite ainsi que les heures auxquelles ils sont autorisés à se présenter.

L'ordonnance est exécutoire au seul vu de la minute.

II. — L'ordonnance est notifiée sur place au moment de la visite à l'occupant des lieux ou à son représentant, qui en reçoit copie intégrale contre récépissé ou émargement au procès-verbal de visite. En l'absence de l'occupant des lieux ou de son représentant, l'ordonnance est notifiée, après la visite, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. La notification est réputée faite à la date de réception figurant sur l'avis. A défaut de réception, il est procédé à la signification de l'ordonnance par acte d'huissier de justice.

L'acte de notification comporte mention des voies et délais de recours contre l'ordonnance ayant autorisé la visite et contre le déroulement des opérations de visite. Il mentionne également que le juge ayant autorisé la visite peut être saisi d'une demande de suspension ou d'arrêt de cette visite.

III. — La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée. Le juge des libertés et de la détention peut, s'il l'estime utile, se rendre dans les locaux pendant l'intervention. A tout moment, il peut décider la suspension ou l'arrêt de la visite. La saisine du juge des libertés et de la détention aux fins de suspension ou d'arrêt des opérations de visite n'a pas d'effet suspensif.

IV. — La visite est effectuée en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant, qui peut se faire assister d'un conseil de son choix. En l'absence de l'occupant des lieux, les agents chargés de la visite ne peuvent procéder à celle-ci qu'en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous leur autorité.

Un procès-verbal relatant les modalités et le déroulement de l'opération et consignait les constatations effectuées est dressé sur-le-champ par les agents qui ont procédé à la visite. Le procès-verbal est signé par ces agents et par l'occupant des lieux ou, le cas échéant, son représentant et les témoins. En cas de refus de signer, mention en est faite au procès-verbal.

L'original du procès-verbal est, dès qu'il a été établi, adressé au juge qui a autorisé la visite. Une copie de ce même document est remise ou adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception à l'occupant des lieux ou à son représentant.

Le procès-verbal mentionne le délai et les voies de recours.

V. — L'ordonnance autorisant la visite peut faire l'objet d'un appel devant le premier président de la cour d'appel suivant les règles prévues par le code de procédure civile. Les parties ne sont pas tenues de constituer avocat.

Cet appel est formé par déclaration remise ou adressée par pli recommandé au greffe de la cour dans un délai de quinze jours. Ce délai court à compter de la notification de l'ordonnance. Cet appel n'est pas suspensif.

Le greffe du tribunal judiciaire transmet sans délai le dossier de l'affaire au greffe de la cour d'appel où les parties peuvent le consulter.

L'ordonnance du premier président de la cour d'appel est susceptible d'un pourvoi en cassation, selon les règles prévues par le code de procédure civile. Le délai du pourvoi en cassation est de quinze jours.

VI. — Le premier président de la cour d'appel connaît des recours contre le déroulement des opérations de visite autorisées par le juge des libertés et de la détention suivant les règles prévues par le code de procédure civile. Les parties ne sont pas tenues de constituer avocat.

Le recours est formé par déclaration remise ou adressée par pli recommandé au greffe de la cour dans un délai de quinze jours. Ce délai court à compter de la remise ou de la réception du procès-verbal de visite. Ce recours n'est pas suspensif.

L'ordonnance du premier président de la cour d'appel est susceptible d'un pourvoi en cassation selon les règles prévues par le code de procédure civile. Le délai du pourvoi en cassation est de quinze jours.

VII. — Le présent article est reproduit dans l'acte de notification de l'ordonnance du juge des libertés et de la détention autorisant la visite.

Conformément à l'article 36 de l'ordonnance n° 2019-964 du 18 septembre 2019, ces dispositions entrent en vigueur au 1er janvier 2020.

Section 2 : Mesures et sanctions administratives

- **Article L. 171-6**

Création Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 - art. 3

Lorsqu'un agent chargé du contrôle établit à l'adresse de l'autorité administrative compétente un rapport faisant état de faits contraires aux prescriptions applicables, en vertu du présent code, à une installation, un ouvrage, des travaux, un aménagement, une opération, un objet, un dispositif ou une activité, il en remet une copie à l'intéressé qui peut faire part de ses observations à l'autorité administrative.

Chapitre III : Sanctions pénales

- **Article L. 173-7**

Version en vigueur depuis le 01 juillet 2013

Création Ordonnance n°2012-34 du 11 janvier 2012 - art. 3

Les personnes physiques coupables des infractions prévues par le présent code encourent également, à titre de peine complémentaire :

1° L'affichage ainsi que la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal ;

2° 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 indirect, dans les conditions prévues à l'article 131-21 du code pénal ;

3° L'immobilisation, pendant une durée qui ne peut excéder un an, du véhicule, du navire, du bateau, de l'embarcation ou de l'aéronef dont le condamné s'est servi pour commettre l'infraction, s'il en est le propriétaire ;

4° L'interdiction 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 excéder cinq ans, dans les conditions prévues aux articles 131-27 à 131-29 du code pénal.

- **Article L. 173-8**

Modifié par LOI n°2021-1104 du 22 août 2021 - art. 280 (V)

Les personnes morales reconnues pénalement responsables dans les conditions prévues à l'article 121-2 du code pénal des infractions délictuelles prévues au présent code encourent, outre l'amende dans les conditions fixées à l'article 131-38 du code pénal, les peines prévues aux 1°, 3°, 4°, 5°, 6°, 8°, 9° et 12° de l'article 131-39 du même code ainsi que celle prévue au 2° de ce même article, qui, si elle est prononcée, s'applique à l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

Titre VIII : Procédures administratives

Chapitre unique : Autorisation environnementale

Section 1 : Champ d'application et objet

- **Article L. 181-1**

Création Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 - art. 1

L'autorisation environnementale, dont le régime est organisé par les dispositions du présent livre ainsi que par les autres dispositions législatives dans les conditions fixées par le présent titre, est applicable aux activités, installations, ouvrages et travaux suivants, lorsqu'ils ne présentent pas un caractère temporaire :

1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3, y compris les prélèvements d'eau pour l'irrigation en faveur d'un organisme unique en application du 6° du II de l'article L. 211-3 ;

2° Installations classées pour la protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 512-1.

Elle est également applicable aux projets mentionnés au deuxième alinéa du II de l'article L. 122-1-1 lorsque l'autorité administrative compétente pour délivrer l'autorisation est le préfet, ainsi qu'aux projets mentionnés au troisième alinéa de ce II.

L'autorisation environnementale inclut les équipements, installations et activités figurant dans le projet du pétitionnaire que leur connexité rend nécessaires à ces activités, installations, ouvrages et travaux ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients.

Conformément à l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ces dispositions entrent en vigueur le 1er mars 2017 sous réserve des dispositions prévues audit article.

- **Article L. 181-3**

Version en vigueur du 10 octobre 2021 au 01 janvier 2022

Modifié par LOI n°2021-1308 du 8 octobre 2021 - art. 35

I. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent la prévention des dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés aux articles L. 211-1 et L. 511-1, selon les cas.

II. - L'autorisation environnementale ne peut être accordée que si les mesures qu'elle comporte assurent également :

1° Le respect des dispositions des articles L. 229-5 à L. 229-17, relatives aux émissions de gaz à effet de serre ;

2° La conservation des intérêts définis aux articles L. 332-1 et L. 332-2 ainsi que, le cas échéant, la mise en œuvre de la réglementation ou de l'obligation mentionnés par l'article L. 332-2, que traduit l'acte de classement prévu par l'article L. 332-3, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation spéciale au titre d'une réserve naturelle créée par l'Etat ;

3° La conservation ou la préservation du ou des intérêts qui s'attachent au classement d'un site ou d'un monument naturel mentionnés à l'article L. 341-1 ainsi que de ceux mentionnés par la décision de classement, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation spéciale prévue par les articles L. 341-7 et L. 341-10 ;

4° Le respect des conditions, fixées au 4° du I de l'article L. 411-2, de délivrance de la dérogation aux interdictions édictées pour la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de cette dérogation ;

5° Le respect des objectifs de conservation du site Natura 2000, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'absence d'opposition mentionnée au VI de l'article L. 414-4 ;

6° Le respect des conditions de l'utilisation confinée d'organismes génétiquement modifiés prévue par le premier alinéa du I de l'article L. 532-2 fixées par les prescriptions techniques mentionnées au II de l'article L. 532-3 lorsque l'autorisation tient lieu d'agrément, ou le respect des conditions fixées par le second alinéa du I de l'article L. 532-3 lorsque que l'utilisation n'est soumise qu'à la déclaration prévue par cet alinéa ;

7° Le respect des conditions d'exercice de l'activité de gestion des déchets mentionnées à l'article L. 541-22, lorsque l'autorisation tient lieu d'agrément pour le traitement de déchets en application de cet article ;

8° La prise en compte des critères mentionnés à l'article L. 311-5 du code de l'énergie, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de l'autorisation d'exploiter une installation de production d'électricité en application de l'article L. 311-1 de ce code ;

9° La préservation des intérêts énumérés par l'article L. 112-1 du code forestier et celle des fonctions définies à l'article L. 341-5 du même code, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu d'autorisation de défrichement ;

10° Le respect des conditions de délivrance des autorisations mentionnées au 12° de l'article L. 181-2, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu de ces autorisations.

11° La conservation et la mise en valeur des sites patrimoniaux remarquables et des abords des monuments historiques, lorsque l'autorisation environnementale tient lieu des autorisations prévues aux articles L. 621-32 et L. 632-1 du code du patrimoine.

Nota : Conformément au IV l'article 148 de la loi n° 2020-1525 du 7 décembre 2020, ces dispositions sont applicables aux procédures engagées après la publication de la présente loi. Se reporter aux conditions d'application prévues au II de l'article 38 de la loi susvisée.

Section 3 : Instruction de la demande

- **Article L. 181-12**

Création Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 - art. 1

L'autorisation environnementale fixe les prescriptions nécessaires au respect des dispositions des articles L. 181-3 et L. 181-4.

Ces prescriptions portent, sans préjudice des dispositions de l'article L. 122-1-1, sur les mesures et moyens à mettre en œuvre lors de la réalisation du projet, au cours de son 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 santé.

Elles peuvent également porter sur les équipements et installations déjà exploités et les activités déjà exercées par le pétitionnaire ou autorisés à son profit lorsque leur connexité les rend nécessaires aux activités, installations, ouvrages et travaux soumis à autorisation ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients.

Nota : Conformément à l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 ces dispositions entrent en vigueur le 1er mars 2017 sous réserve des dispositions prévues audit article.

Livre V : Prévention des pollutions, des risques et des nuisances

Titre Ier : Installations classées pour la protection de l'environnement

Chapitre Ier : Dispositions générales

- **Article L. 511-1**

Modifié par LOI n°2021-1104 du 22 août 2021 - art. 218

Sont soumis aux dispositions du présent titre 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.

Les dispositions du présent titre sont également applicables aux exploitations de carrières au sens des articles L. 100-2 et L. 311-1 du code minier.

- **Article L. 511-2**

Modifié par Décision n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, v. init.

Les installations visées à l'article L. 511-1 sont définies dans la nomenclature des installations classées établie par décret en Conseil d'Etat, pris sur le rapport du ministre chargé des installations classées, après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques. Ce décret soumet les installations à autorisation, à enregistrement ou à déclaration suivant la gravité des dangers ou des inconvénients que peut présenter leur exploitation.

Nota : Dans sa décision n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 (NOR : CSCX1128132S), le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution le second alinéa de l'article L. 511-2 du code de l'environnement dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2009-663 du 11 juin 2009 relative à l'enregistrement de certaines installations classées pour la protection de l'environnement. La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1er prend effet le 1er janvier 2013 dans les conditions fixées au considérant 10.

Chapitre II : Installations soumises à autorisation, à enregistrement ou à déclaration

Section 1 : Installations soumises à autorisation

- **Article L. 512-1**

Modifié par Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 - art. 5

Sont soumises à autorisation les installations qui présentent de graves dangers ou inconvénients pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1.

L'autorisation, dénommée autorisation environnementale, est délivrée dans les conditions prévues au chapitre unique du titre VIII du livre Ier.

Nota : Conformément à l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, ces dispositions entrent en vigueur le 1er mars 2017 sous réserves des dispositions citées audit article.

- **Article L. 512-5**

Modifié par LOI n°2021-1104 du 22 août 2021 - art. 223 (V)

Pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, le ministre chargé des installations classées peut fixer par arrêté, après consultation des ministres intéressés et du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques, les règles générales et prescriptions techniques applicables aux installations soumises aux dispositions de la présente section. Ces règles et prescriptions 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.

Ces arrêtés s'imposent de plein droit aux installations nouvelles. Ils précisent, après avis des organisations professionnelles intéressées, les délais et les conditions dans lesquels ils s'appliquent aux installations existantes. Sauf motif tiré de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques ou du respect des engagements internationaux de la France, notamment du droit de l'Union européenne :

1° Ces mêmes délais et conditions s'appliquent aux projets ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation complète à la date de publication de l'arrêté ;

2° Les prescriptions relatives aux dispositions constructives concernant le gros œuvre ne peuvent faire l'objet d'une application aux installations existantes ou aux projets ayant fait l'objet d'une demande d'autorisation complète à la date de publication de l'arrêté.

La demande est présumée complète lorsqu'elle répond aux conditions de forme prévues par le présent code.

Ces arrêtés fixent également les conditions dans lesquelles certaines de ces règles peuvent être adaptées aux circonstances locales par l'arrêté préfectoral d'autorisation.

Section 2 : Installations soumises à enregistrement

- **Article L. 512-7**

Modifié par LOI n°2020-1525 du 7 décembre 2020 - art. 34

I. – Sont soumises à autorisation simplifiée, sous la dénomination d'enregistrement, les installations qui présentent des dangers ou inconvénients graves pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1, lorsque ces dangers et inconvénients peuvent, en principe, eu égard aux caractéristiques des installations et de leur impact potentiel, être prévenus par le respect de prescriptions générales édictées par le ministre chargé des installations classées.

Les activités pouvant, à ce titre, relever du régime d'enregistrement concernent les secteurs ou technologies dont les enjeux environnementaux et les risques sont bien connus, lorsque les installations ne sont soumises ni à la directive 2010/75/ UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles au titre de son annexe I, ni à une obligation d'évaluation environnementale systématique au titre de l'annexe I de la directive 85/337/ CEE du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

I bis. – L'enregistrement porte également sur les installations, ouvrages, travaux et activités relevant de l'article L. 214-1 projetés par le pétitionnaire que leur connexité rend nécessaires à l'installation classée ou dont la proximité est de nature à en modifier notablement les dangers ou inconvénients. Ils sont regardés comme faisant partie de l'installation et ne sont pas soumis aux dispositions des articles L. 214-3 à L. 214-6 et du chapitre unique du titre VIII du livre Ier.

II. – Les prescriptions générales peuvent notamment prévoir :

1° Des conditions d'intégration du projet dans son environnement local ;

2° L'éloignement des installations des habitations, des immeubles habituellement occupés par des tiers, des établissements recevant du public, des cours d'eau, des voies de communication, des captages d'eau ou des zones destinées à l'habitation par des documents d'urbanisme opposables aux tiers.

III. – Les prescriptions générales sont fixées par arrêté du ministre chargé des installations classées après avis du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques et consultation des ministres intéressés.

La publication d'un arrêté de prescriptions générales est nécessaire à l'entrée en vigueur du classement d'une rubrique de la nomenclature dans le régime d'enregistrement.

L'arrêté fixant des prescriptions générales s'impose de plein droit aux installations nouvelles. Il précise, après avis des organisations professionnelles intéressées, les délais et les conditions dans lesquels il s'applique aux installations existantes.

Sauf motif tiré de la sécurité, de la santé ou de la salubrité publiques ou du respect des engagements internationaux de la France, notamment du droit de l'Union européenne :

1° Ces mêmes délais et conditions s'appliquent aux projets ayant fait l'objet d'une demande d'enregistrement complète à la date de publication de l'arrêté ;

2° Les prescriptions relatives aux dispositions constructives concernant le gros œuvre ne peuvent faire l'objet d'une application aux installations existantes ou aux projets ayant fait l'objet d'une demande d'enregistrement complète à la date de publication de l'arrêté.

La demande est présumée complète lorsqu'elle répond aux conditions de forme prévues par le présent code.

Conformément à l'article 15 de l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017, ces dispositions entrent en vigueur le 1er mars 2017 sous réserves des dispositions citées audit article.

2. Code pénal

Livre Ier : Dispositions générales

Titre III : Des peines

Chapitre Ier : De la nature des peines

Section 1 : Des peines applicables aux personnes physiques

Sous-section 5 : Du contenu et des modalités d'application de certaines peines

- Article 131-21

Modifié par Décision n°2021-932 QPC du 23 septembre 2021, v. init.

Modifié par LOI n°2013-1117 du 6 décembre 2013 - art. 23

La peine complémentaire de confiscation est encourue dans les cas prévus par la loi ou le règlement. Elle est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse.

La confiscation porte sur tous les biens meubles ou immeubles, quelle qu'en soit la nature, divis ou indivis, ayant servi à commettre l'infraction ou qui étaient destinés à la commettre, et dont le condamné est propriétaire ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition.

Elle porte également sur tous les biens qui sont l'objet ou le produit direct ou indirect de l'infraction, à l'exception des biens susceptibles de restitution à la victime. Si le produit de l'infraction a été mêlé à des fonds d'origine licite pour l'acquisition d'un ou plusieurs biens, la confiscation peut ne porter sur ces biens qu'à concurrence de la valeur estimée de ce produit.

La confiscation peut en outre porter sur tout bien meuble ou immeuble défini par la loi ou le règlement qui réprime l'infraction.

S'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni d'au moins cinq ans d'emprisonnement et ayant procuré un profit direct ou indirect, la confiscation porte également sur les biens meubles ou immeubles, quelle qu'en soit la nature, divis ou indivis, appartenant au condamné ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition, lorsque ni le condamné, ni le propriétaire, mis en mesure de s'expliquer sur les biens dont la confiscation est envisagée, n'ont pu en justifier l'origine.

Lorsque la loi qui réprime le crime ou le délit le prévoit, la confiscation peut aussi porter sur tout ou partie des biens appartenant au condamné ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition, quelle qu'en soit la nature, meubles ou immeubles, divis ou indivis.

La confiscation est obligatoire pour les objets qualifiés de dangereux ou nuisibles par la loi ou le règlement, ou dont la détention est illicite, que ces biens soient ou non la propriété du condamné.

La peine complémentaire de confiscation s'applique dans les mêmes conditions à tous les droits incorporels, quelle qu'en soit la nature, divis ou indivis.

La confiscation peut être ordonnée en valeur. La confiscation en valeur peut être exécutée sur tous biens, quelle qu'en soit la nature, appartenant au condamné ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition. Pour le recouvrement de la somme représentative de la valeur de la chose confisquée, les dispositions relatives à la contrainte judiciaire sont applicables.

La chose confisquée est, sauf disposition particulière prévoyant sa destruction ou son attribution, dévolue à l'Etat, mais elle demeure grevée, à concurrence de sa valeur, des droits réels licitement constitués au profit de tiers.

Lorsque la chose confisquée est un véhicule qui n'a pas été saisi ou mis en fourrière au cours de la procédure, le condamné doit, sur l'injonction qui lui en est faite par le ministère public, remettre ce véhicule au service ou à l'organisme chargé de sa destruction ou de son aliénation.

Nota : Par une décision n°2021-932 QPC du 23 septembre 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré contraires à la Constitution le troisième alinéa et les mots ou, sous réserve des droits du propriétaire de bonne foi, dont il a la libre disposition figurant au neuvième alinéa de l'article 131-21 du code pénal, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2013-1117 du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière. L'abrogation de ces dispositions est toutefois reportée au 31 mars 2022. Les mesures prises avant cette date en application des dispositions déclarées contraires à la Constitution ne peuvent être contestées sur le fondement de cette inconstitutionnalité.

- **Article 131-35**

Modifié par LOI n°2011-525 du 17 mai 2011 - art. 148

La peine d'affichage de la décision prononcée ou de diffusion de celle-ci est à la charge du condamné. Les frais d'affichage ou de diffusion recouverts contre ce dernier ne peuvent toutefois excéder le maximum de l'amende encourue.

La juridiction peut ordonner l'affichage ou la diffusion de l'intégralité ou d'une partie de la décision, ou d'un communiqué informant le public des motifs et du dispositif de celle-ci. Elle détermine, le cas échéant, les extraits de la décision et les termes du communiqué qui devront être affichés ou diffusés.

L'affichage ou la diffusion de la décision ou du communiqué ne peut comporter l'identité de la victime qu'avec son accord ou celui de son représentant légal ou de ses ayants droit.

La peine d'affichage s'exécute dans les lieux et pour la durée indiqués par la juridiction ; sauf disposition contraire de la loi qui réprime l'infraction, l'affichage ne peut excéder deux mois. En cas de suppression, dissimulation ou lacération des affiches apposées, il est de nouveau procédé à l'affichage aux frais de la personne reconnue coupable de ces faits.

La diffusion de la décision est faite par le Journal officiel de la République française, par une ou plusieurs autres publications de presse, ou par un ou plusieurs services de communication au public par voie électronique. Les publications ou les services de communication au public par voie électronique chargés de cette diffusion sont désignés par la juridiction. Ils ne peuvent s'opposer à cette diffusion.

L'affichage et la diffusion peuvent être ordonnés cumulativement.

Section 2 : Des peines applicables aux personnes morales

Sous-section 1 : Des peines criminelles et correctionnelles

- **Article 131-39**

Version en vigueur depuis le 12 juillet 2014

Modifié par LOI n°2014-790 du 10 juillet 2014 - art. 12

Lorsque la loi le prévoit à l'encontre d'une personne morale, un crime ou un délit peut être sanctionné d'une ou de plusieurs des peines suivantes :

1° La dissolution, lorsque la personne morale a été créée ou, lorsqu'il s'agit d'un crime ou d'un délit puni en ce qui concerne les personnes physiques d'une peine d'emprisonnement supérieure ou égale à trois ans, détournée de son objet pour commettre les faits incriminés ;

2° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, d'exercer directement ou indirectement une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales ;

3° Le placement, pour une durée de cinq ans au plus, sous surveillance judiciaire ;

4° La fermeture définitive ou pour une durée de cinq ans au plus des établissements ou de l'un ou de plusieurs des établissements de l'entreprise ayant servi à commettre les faits incriminés ;

5° L'exclusion des marchés publics à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus ;

6° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de procéder à une offre au public de titres financiers ou de faire admettre ses titres financiers aux négociations sur un marché réglementé ;

7° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus, d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur auprès du tiré ou ceux qui sont certifiés ou d'utiliser des cartes de paiement ;

8° La peine de confiscation, dans les conditions et selon les modalités prévues à l'article 131-21 ;

9° L'affichage de la décision prononcée ou la diffusion de celle-ci soit par la presse écrite, soit par tout moyen de communication au public par voie électronique ;

10° La confiscation de l'animal ayant été utilisé pour commettre l'infraction ou à l'encontre duquel l'infraction a été commise ;

11° L'interdiction, à titre définitif ou pour une durée de cinq ans au plus, de détenir un animal ;

12° L'interdiction, pour une durée de cinq ans au plus de percevoir toute aide publique attribuée par l'Etat, les collectivités territoriales, leurs établissements ou leurs groupements ainsi que toute aide financière versée par une personne privée chargée d'une mission de service public.

La peine complémentaire de confiscation est également encourue de plein droit pour les crimes et pour les délits punis d'une peine d'emprisonnement d'une durée supérieure à un an, à l'exception des délits de presse.

Les peines définies aux 1° et 3° ci-dessus ne sont pas applicables aux personnes morales de droit public dont la responsabilité pénale est susceptible d'être engagée. Elles ne sont pas non plus applicables aux partis ou groupements politiques ni aux syndicats professionnels. La peine définie au 1° n'est pas applicable aux institutions représentatives du personnel.

3. Circulaire du 19 juillet 2013 relative à la mise en œuvre des polices administratives et pénales en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement

L'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 entrant en application le 1^{er} juillet 2013 marque une évolution majeure dans l'exercice des polices répressives de l'environnement. Tout d'abord, elle établit une unification des 27 polices spéciales du code de l'environnement, en s'appuyant largement sur des mécanismes répressifs éprouvés qui préexistaient. Elle tire également les conséquences des évolutions jurisprudentielles, tant en matière de droit de contrôle, qu'en matière de répression des situations irrégulières.

La présente circulaire se veut, en matière d'inspection des installations classées, un guide de référence et une aide à la mise en place de ces nouvelles dispositions, et notamment celles qui, dans cette matière, constituent des nouveautés au regard des dispositions, voire des pratiques antérieures.

Sont particulièrement modifiées les conditions de visite des installations, notamment par la mise en place de conditions différentes, selon que cette visite a lieu initialement en police administrative ou pénale. L'ordonnance renforce également la protection du domicile privé, en introduisant l'intervention lors de contrôle administratif du juge de la liberté et de la détention. En matière de sanctions administratives, l'ordonnance vient renforcer les outils mis à disposition par l'utilisation devenue possible de l'amende et de l'astreinte administrative. Elle vient également clarifier les conditions dans lesquelles la phase de contradictoire préalable doit se dérouler.

Cette ordonnance est également l'occasion de rappeler que l'exercice de la police des installations classées doit être conduit avec fermeté mais également proportionnalité, dans l'objectif bien compris de retour à une situation d'exploitation régulière des installations et de concurrence loyale. Un accent particulier doit ainsi être mis en œuvre pour réprimer des situations irrégulières qui conduisent à des atteintes à l'environnement mais aussi à des profits illicites. La présente circulaire présente les modalités d'actions de la police de l'environnement, spécialité « installations classées » pour l'ensemble de ces champs de compétence tels que définis au 2^o du II de l'article L. 172-1 du code de l'environnement. Elle concerne donc non seulement le contrôle des installations classées *stricto sensu* (titre I^{er} du livre V du code de l'environnement), mais aussi le contrôle des déchets, le contrôle des canalisations de transport de gaz, d'hydrocarbures et de produits chimiques ainsi que le contrôle des ouvrages d'infrastructure de stationnement, chargement ou déchargement de matières dangereuses, et plus généralement les polices du livre V hors INB, publicité et risques naturels.

Sauf mentions particulières, les articles cités dans la présente sont des articles du code de l'environnement. En outre, ma direction mettra sur l'extranet ICAR les modèles et guides utiles pour la bonne application de cette circulaire.

Le commissionnement fera l'objet d'une circulaire spécifique. Toutefois, il convient de préciser que les commissionnements délivrés restent valides et qu'ils permettent les visites dès le 1^{er} juillet 2013.

1. Contrôle administratif

1.1. Actions préalables aux contrôles

L'abrogation du troisième alinéa de l'article L. 514-5 est venue supprimer l'obligation d'information préalable de l'exploitant quarante-huit heures à l'avance lors de contrôles non inopinés. Ces dispositions n'ont pas été reprises dans les dispositions générales au titre VII du livre I^{er} du code de l'environnement. Ceci signifie qu'en droit l'inspection n'a plus cette obligation. Néanmoins, il est important de maintenir une information préalable lorsque le contrôle ne revêt pas de caractère inopiné. L'inspection se rapportera à la note méthodologie de contrôle du vade-mecum de l'inspecteur des installations classées en matière de modèle de courrier d'annonce et de programmation des contrôles.

1.2. Accès aux locaux

Les règles d'accès aux locaux sont désormais posées par l'article L. 171-1. Cet article met en place une différence marquée entre « les domiciles ou la partie des locaux à usage d'habitation » et les autres locaux d'une installation classée.

L'accès aux domiciles ou à la partie des locaux à usage d'habitation est restreint : c'est-à-dire que cet accès ne peut avoir lieu qu'avec l'accord (si possible recueilli par écrit) et la présence de l'habitant des locaux. Ces dispositions ont été mises en place dans la logique de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de protection des droits du citoyen dans laquelle la notion de domicile a été étendue (arrêt de la CEDH, 21 février 2008, Ravon et autres c/ France).

Ainsi, les droits garantis sous l'angle de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (droit au respect de la vie privée et familiale) sont à interpréter comme incluant – pour une société – le droit au respect de son siège social, son agence ou ses locaux professionnels (il faut notamment comprendre par là les bureaux). Il convient donc de recueillir l'accord (si possible par écrit) de l'exploitant pour pénétrer dans les parties de l'installation qui n'accueillent pas directement d'installations classées ou qui ne sont pas en lien direct avec son fonctionnement, lorsque vous êtes dans l'exercice de vos missions de contrôle. Les bureaux sont directement concernés, mais aussi les locaux du personnel (vestiaires, salles de repos...). Cette formalité est nécessaire à chaque action de votre part dans le cadre du contrôle effectif : consultation des documents tenus à la disposition de l'inspection, vérification des autorisations d'exploiter, etc. Toutefois, si l'exploitant vous invite à pénétrer dans les bureaux, le recueil de l'accord écrit de l'exploitant n'est pas indispensable, mais vous ne pourrez alors pas exercer de mission de contrôle.

L'accès des autres locaux est possible sans restriction opposable dès lors qu'une activité « installations classées » est en cours (par exemple une usine, un dépôt, un élevage sont accessibles en tous temps). Dans cette logique, la visite d'un élevage est possible à toute heure, mais sera limitée aux locaux dans lesquels les animaux sont placés, à l'exclusion du corps de ferme servant d'habitation. De même, la visite d'une usine est possible en permanence, à l'exclusion de la partie « bureaux ». Bien entendu, il est possible de pénétrer, sur invitation de l'exploitant, dans ces parties de locaux.

En cas d'opposition à une visite administrative de la part de l'exploitant et s'agissant de la visite de locaux qui ne sont ni des domiciles – ni des locaux à usage d'habitation, vous dresserez systématiquement à l'encontre de l'exploitant un procès-verbal d'entrave à vos fonctions en application de l'article L. 173-4.

Si les nécessités du contrôle vous conduisent à devoir soit passer outre une opposition de l'exploitant, telle que mentionnée à l'alinéa précédent, soit visiter des parties de locaux à usage d'habitation, il convient de saisir le juge des libertés et de la détention du tribunal de grande instance dans le ressort duquel sont situés les lieux ou les locaux à visiter pour obtenir une ordonnance permettant la visite.

Dans le cas très particulier où il est soupçonné qu'une activité « installation classée » est exercée dans des locaux qui ne sont pas connus des services de la préfecture (l'activité n'est ni autorisée, ni enregistrée, ni déclarée), et que l'exploitant s'oppose à la visite, vous dresserez en premier lieu un procès-verbal d'obstruction à l'encontre de l'exploitant et effectuerez en deuxième lieu une saisine du juge des libertés afin de recueillir son accord pour pénétrer dans l'installation. Cette saisine sera accompagnée de tous les éléments qui permettent de fonder vos suspicions (constatation au travers de grillage, de porte ouverte ou de va-et-vient de véhicule...). Enfin, si le délit d'exploitation d'une installation classée soumise à autorisation ou à enregistrement est constaté, il convient d'en informer le procureur de la République en lui transmettant le procès-verbal que vous aurez dressé.

1.3. Accompagnement, saisie et constatation lors du contrôle

La visite des installations ne requiert pas, dans l'état actuel des textes, la présence de l'exploitant. Sa présence ou celle d'un de ses représentants est néanmoins souhaitable tant en matière de sécurité que pour éviter des contestations ultérieures des constats effectués.

Durant la visite, la consultation de document peut s'avérer nécessaire. Cette consultation est rendue possible par l'article L. 171-3, qui ouvre la possibilité également de prendre copie de ces documents. L'emport des copies sera, en général, préféré à l'emport des originaux. Si cette dernière solution devait être mise en œuvre, vous établirez, immédiatement et sur place, la liste des documents emportés, liste contresignée par l'exploitant. Vous veillerez aussi au retour sous un mois au maximum de ces documents à l'exploitant. Des dispositions particulières sont également prévues par le même article s'agissant de documents électroniques.

1.4. Actions postérieures aux contrôles

À l'issue du contrôle, il convient de distinguer deux cas de figure : la visite a donné lieu à la constatation de « faits contraires aux prescriptions applicables » ou pas.

Lorsqu'aucun fait contraire aux prescriptions applicables n'a été constaté lors de la visite, une simple lettre de suite peut être rédigée par l'agent. Elle vaut rapport au titre de l'article L. 514-5 et sera donc transmise à l'exploitant. Elle sera signée, à compter du 1^{er} juillet 2013, « l'inspecteur de l'environnement ».

Lorsqu'un agent a constaté des faits contraires aux prescriptions applicables, conformément à l'article L. 514-5 et au vade-mecum de l'inspecteur, un rapport d'inspection doit être rédigé par l'agent qui a procédé au contrôle. Ce rapport doit retracer brièvement l'ensemble des contrôles effectués et contenir le relevé des non-conformités constatées. Le cas échéant, les échanges postérieurs aux contrôles sur site (documents complémentaires, engagement de l'exploitant, travaux

réalisés à l'issue de la visite, etc.) seront retracés, ou éventuellement, pour les documents, annexés au rapport. Le rapport conclura sur les suites proposées au préfet (mise en demeure notamment). À compter du 1^{er} juillet 2013, ce rapport sera signé « l'inspecteur de l'environnement ».

Le rapport sera adressé, sous couvert hiérarchique, simultanément au préfet et à l'exploitant, en application des articles L. 171-6 et L. 514-5. La transmission à l'exploitant constitue une formalité substantielle pour assurer la régularité de la procédure, son omission viciera automatiquement la procédure, l'acte en découlant pourra donc être annulé devant le juge. Ce rapport pourra être accompagné d'une note à l'attention exclusive du préfet, précisant les éléments de contexte afin de mieux rendre compte des enjeux présentés par l'installation visée et le contexte local. Cette note pourra également présenter les actions en matière pénale engagées par l'inspection (cf. le point 3 de la présente circulaire).

Enfin, dans le cas où le contrôle de l'installation s'est effectué sans visite sur place (contrôle sur pièce, par exemple : défaut de transmissions d'autosurveillance, d'une étude...), l'établissement du rapport et sa transmission constitue également une formalité nécessaire (CAA Marseille, 4 juillet 2011, n° 08MA04008, Sté Granulat Gontero) pour éviter de vicier la procédure.

À l'issue du contrôle, les services d'inspection sont à même de proposer au préfet de prendre deux grands types de mise en demeure :

- la mise en demeure de respecter les prescriptions imposées à l'exploitant, soit en vertu de l'arrêté préfectoral d'autorisation, soit en application d'un ou plusieurs arrêtés ministériels imposant des prescriptions à l'installation ;
- la mise en demeure de régulariser la situation administrative de l'établissement.

Il est à noter que l'une n'est pas exclusive de l'autre.

1.5. *Mise en demeure*

Je vous rappelle que l'inspection n'est pas compétente pour adresser directement une mise en demeure à l'exploitant (Conseil d'État, 28 octobre 1983, SA Éts Motelet, n° 19885), seul le préfet de département a ce pouvoir (art. L. 171-7 et L. 171-8).

Pour mémoire, la jurisprudence tant administrative que judiciaire a considéré que le préfet était en situation de compétence liée, c'est-à-dire qu'il est tenu d'adresser une mise en demeure à l'exploitant, en cas de non-respect de la réglementation, dès lors que l'installation fonctionne sans déclaration ou autorisation (Conseil d'État 1^{er} juillet 1987, M. Hardy, n° 69.948 ; Cass. crim. 21 février 2006), ou lorsque l'installation ne respecte pas une prescription préfectorale (Conseil d'État 9 juillet 2007, MEDD c/ Coopérative agricole Vienne-Anjou-Loire, n° 288367) ou lorsque l'installation ne respecte pas une prescription ministérielle (Conseil d'État 14 novembre 2008, MEEDD, n° 297275).

Bien que le préfet ait compétence liée, l'article L. 514-5 impose que la mise en demeure ait fait l'objet de contradictoire sous peine d'être illégale (Conseil d'État, 6 décembre 2012, n° 354241). La jurisprudence considère que les formalités imposées par l'article L. 514-5 valent procédures contradictoires particulières au sens du 3^o de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Les décisions de mise en demeure échappent donc à toutes autres formes de contradictoire que celles de l'article L. 514-5.

1.5.1. *Mise en demeure de respecter les prescriptions applicables à l'installation, au titre du code de l'environnement*

Selon le contexte local et les enjeux, la proposition de mise en demeure doit être faite dans des cas de non-respect manifeste d'une prescription qui ne peuvent être solutionnés rapidement et qui sont susceptibles de générer un impact ou des risques importants. On s'attachera notamment, s'agissant de la fourniture d'éléments « papier » (certificat, attestation, dossier à compléter) ou d'actions n'engageant pas la sécurité de l'installation et pouvant être très rapidement mises en œuvre ou déjà commandées, à se borner à un simple rappel par courrier adressé à l'issue de la visite et demandant la fourniture au plus tôt des éléments manquants.

En matière de mise en demeure de respecter les prescriptions applicables, il faut veiller tout particulièrement à ne pas imposer de nouvelles mesures à l'exploitant. Ainsi l'arrêté de mise en demeure s'attachera à décrire dans les considérants la prescription visée et en quoi l'exploitant ne l'a pas respectée.

Enfin, si des mesures d'urgence sont nécessaires pour protéger les intérêts de l'article L. 511-1, les dispositions de l'article L. 171-8 vous permettent de prendre ces mesures d'urgence sans le préalable de la mise en demeure.

1.5.2. *Mise en demeure de régulariser la situation administrative de l'établissement*

L'exploitation en situation irrégulière d'une installation classée située dans un établissement qui n'est pas connu des services de l'inspection ou de la préfecture doit faire l'objet d'une mise en

demeure systématique, que celle-ci relève du régime de la déclaration, de l'enregistrement ou de l'autorisation. De même, dans le cas d'un établissement relevant de cette législation, toute modification de l'installation ou de son mode de fonctionnement n'ayant pas été autorisée par le préfet et ayant pour conséquence de modifier le régime de classement de l'établissement doit faire l'objet d'une mise en demeure.

Le cas particulier d'un changement notable non porté à la connaissance de l'administration dans un établissement relevant du régime de l'autorisation amènera à un examen au cas par cas, pour déterminer si ce changement notable constitue ou non une modification substantielle. Dans cette dernière hypothèse, la mise en demeure sera systématique. Ces créations ou extensions de ces installations donnant lieu à mise en demeure constituent des infractions pénales dont le procureur de la République, par procès-verbal de constatation, doit être saisi dès qu'elles sont constatées.

Enfin, dans le cas d'une annulation contentieuse de l'arrêté préfectoral d'autorisation ou d'enregistrement prononcée par la juridiction compétente et hors le cas où le juge administratif faisant application de ses pouvoirs de plein contentieux met en demeure l'exploitant, il convient là aussi de mettre en demeure de régulariser la situation administrative de l'installation et ce quelles que soient les raisons de l'annulation contentieuse.

L'article L. 171-7 ouvre la possibilité, pendant la période de mise en demeure, de prononcer la suspension de l'exploitation de l'installation. Dans le cas où cette mesure ne serait pas prise, des conditions d'exploitation peuvent être prescrites pour la même période, afin de prévenir les dangers ou inconvénients prévus par la loi. Ces deux cas de figure sont traités aux points 1.6 et 1.7 suivants. La mise en demeure préalable ou concomitante est une nécessité pour faire appel à ces procédures de suspension ou de prescription en attente de régularisation.

La mise en demeure de régulariser doit comprendre les deux voies de régularisation possible (dépôt d'un dossier de régularisation ou cessation des activités en situation irrégulière) ainsi que le délai dans lequel le dossier doit être fourni.

1.5.3. Effets de la mise en demeure

La mise en demeure continue de poursuivre ses effets jusqu'à ce que l'exploitant s'y soit conformé. En conséquence :

- le juge administratif abrogera la mise en demeure contestée, si les mesures ont été exécutées par l'exploitant (Conseil d'Etat, 21 janvier 2002, ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement c/ Sté Schweppes France, n° 234227) ;
- si l'exploitant ne s'exécute pas ou ne s'exécute que partiellement, l'autorité préfectorale peut, sur la base d'une seule et même mise en demeure, appliquer successivement les sanctions prévues au II de l'article L. 171-8 du code de l'environnement (CAA Nantes, 10 octobre 1990, M^e Bernard Goupil et M^e Bernard Brumet-Beaumel c/ ministre chargé de l'environnement, n° 89NT00984), c'est-à-dire qu'il pourra être édicté – par exemple – une mesure d'exécution d'office après avoir recouru à une mesure de consignation.

L'exploitant destinataire de la mise en demeure pourra demander l'abrogation de l'arrêté préfectoral de mise en demeure lorsqu'il s'est conformé à celle-ci. Toutefois, celle-ci cesse de produire ses effets dès lors que les prescriptions en cause ont été respectées. Il n'est donc pas indispensable de lever la mise en demeure.

1.6. La suspension (art. L. 171-7)

Le deuxième alinéa de l'article L. 171-7 ouvre la possibilité de suspendre l'exploitant d'une installation classée en situation irrégulière en attendant l'issue de la procédure de régularisation *ad hoc*. Cette suspension n'est pas une sanction mais une mesure de sauvegarde. Elle peut être prononcée à n'importe quel moment entre la mise en demeure et la régularisation effective des activités. Cette suspension ne vaut pas suppression de l'installation et ne doit notamment pas conduire au démantèlement et à la remise en état des installations. Contrairement à la mise en demeure, la mise en œuvre de la suspension doit être soumise à une procédure contradictoire spécifique (le contradictoire en matière de mise en demeure est couvert par les dispositions des articles L. 171-6 et L. 514-5 du code de l'environnement.). Il y a lieu, dans ce cas, d'appliquer la procédure prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 susmentionnée.

Eu égard aux impacts importants économiques et sociaux d'une telle décision, il convient de réserver cette possibilité aux cas d'atteinte grave à l'environnement ou à la sécurité (fonctionnement sans traitement des rejets, environnement particulièrement fragile, danger grave pour les personnes...). Néanmoins, il faut rappeler que seul l'aboutissement des procédures de régularisation apportera à l'exploitant la sécurité juridique reconnue par le code au profit des installations régulièrement créées. En particulier, le simple dépôt d'une demande d'autorisation en vue d'obtenir une régularisation ne fait pas cesser l'infraction pénalement sanctionnable.

La suspension prend donc la forme d'un arrêté préfectoral motivé. Si la mise en sécurité du site doit être assurée par des prescriptions spécifiques (gardiennage, évacuation de déchets, etc.), ces prescriptions pourront être imposées dans le même arrêté en utilisant la procédure décrite au paragraphe 1.7 suivant.

Pour les installations relevant du régime de l'autorisation ou de l'enregistrement, l'arrêté de suspension sera abrogé dans l'arrêté d'autorisation ou d'enregistrement. Pour les installations déclarées, l'abrogation sera faite par arrêté spécifique.

1.7. Les prescriptions en attente de régularisation

L'article L. 171-7 fournit une base juridique claire pour l'édiction de mesures conservatoires dans l'attente de la régularisation de l'installation. De telles mesures peuvent intervenir aussi bien en cas de suspension des installations afin de garantir la mise en sécurité du site que lorsqu'aucune suspension n'a été prononcée, pour encadrer le fonctionnement de l'installation. Ces prescriptions peuvent ne pas être soumises à l'avis de la commission départementale consultative compétente.

Dans tous les cas, il est important de préciser explicitement dans l'arrêté de mise en demeure qui impose ces prescriptions que ces mesures provisoires ne préjugent pas de la décision qui interviendra à l'issue de la procédure de régularisation prescrite par la mise en demeure.

De la même façon, il conviendra de préciser que ces mesures sont susceptibles de faire l'objet des mesures de police administrative prévues à l'article L. 171-8 et ne préjugent pas d'une éventuelle suspension prononcée en application de l'article L. 171-7 durant ou à l'échéance de la mise en demeure.

2. Sanctions administratives

Rappel important : une sanction administrative doit être précédée d'une mise en demeure préalable (art. L. 171-7 et L. 171-8). L'absence de mise en demeure entache la procédure de sanction de nullité (Conseil d'État, 4 juillet 1979, ministre de la culture et de l'environnement c/ Vidal).

Les sanctions prévues au II de l'article L. 171-8 sont applicables quelle que soit l'origine de la mise en demeure (non-respect des prescriptions ou situation irrégulière) et sont au nombre de cinq (consignation, suspension, travaux d'office, amende et astreinte). Elles peuvent être mises en œuvre simultanément (CAA Nantes, 10 octobre 1990, M^e Bernard Goupil et M^e Bernard Brumet-Beaumel c/ ministre chargé de l'environnement, n^o 89NT00984). Ces sanctions sont également applicables sans préjudice de poursuites pénales issues du non-respect de la mise en demeure.

Dans le cas du non-respect d'une mise en demeure de régulariser la situation administrative d'une installation (L. 171-7), on peut également recourir à la fermeture définitive de l'installation et à la remise en état du site.

Enfin, en préalable à la prise des sanctions rappelées ci-dessus, il convient, au titre du dernier alinéa de l'article L. 171-8, d'informer le pétitionnaire des sanctions que vous comptez prendre à son encontre et de lui permettre, dans un délai déterminé, de présenter ses observations. Cette formalité – particulièrement importante – vient se substituer au contradictoire prévu à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 sus-cité. Cette obligation est indispensable, et l'arrêté de mise en demeure ne peut la remplacer.

2.1. La consignation

C'est la plus courante des sanctions à l'encontre d'un exploitant qui refuse de déférer à la mise en demeure qui lui est faite. C'est également le préalable nécessaire pour l'engagement de procédure de travaux d'office, sauf à faire supporter le coût de ces travaux à l'État. Cette procédure a fait l'objet d'une jurisprudence très fournie. Il convient de rappeler qu'il ne s'agit pas d'une sanction financière (contrairement à l'amende) mais d'une mesure de coercition, qui peut être extrêmement efficace.

Dans la plupart des cas, une visite préalable sur site pour constater le non-respect de la mise en demeure est à privilégier, de manière à établir par le constat de l'inspecteur le non-respect de la mise en demeure.

2.2. Les travaux d'office

Les travaux d'office constituent une sanction dont l'usage ne doit pas conduire l'État à se substituer à l'exploitant dans le fonctionnement normal de son activité. Il s'agit plus de réaliser, lorsque les fonds ont été rendus disponibles par consignation, des travaux de mise en sécurité des installations (évacuation de déchets, inertage ou dégazage de cuve, etc.), par exemple dans le cadre d'une suspension ou d'une fermeture.

Un cas particulier d'utilisation de la procédure de travaux d'office concerne la mise en sécurité de sites sans responsable solvable. La circulaire du 26 mai 2011 relative à la cessation d'activité d'une installation classée chaîne de responsabilités – défaillance des responsables définit les conditions et modalités sous lesquelles vous pouvez prendre un arrêté de travaux d'office confiant à l'ADEME la réalisation de certains travaux de mise en sécurité.

2.3. La suspension

La suspension constitue une sanction lourde dont l'usage doit être réservé aux atteintes graves à l'environnement ou à la sécurité publique ou à un refus délibéré de déférer à une mise en demeure. Cette sanction devra notamment être appliquée dans les cas où les travaux d'office ne sont pas envisageables, du fait d'un possible transfert de responsabilité à l'État (mise en place de système de traitement des effluents, par exemple).

Il convient de noter que la loi n'impose plus que la commission départementale compétente rende un avis sur cette mesure de suspension.

Cette suspension ne vaut bien entendu pas suppression de l'installation et notamment ne doit pas conduire au démantèlement et à la remise en état des installations. Par ailleurs, elle n'est pas non plus limitée dans le temps, la levée de cette sanction passe par un arrêté de levée de suspension qui ne peut être pris que si les travaux ou aménagements nécessaires ont eu lieu.

Conformément à l'article L. 171-9, l'exploitant est tenu d'assurer à son personnel, pendant la durée de cette suspension, le paiement des salaires, indemnités et rémunérations.

Une telle procédure pourrait être utilisée, par exemple et sans caractère exhaustif ou obligatoire :

- pour des carrières exploitées sans autorisation, afin d'éviter la poursuite de consommation d'espaces en attente d'une éventuelle autorisation ;
- pour un stockage de déchets, afin d'éviter l'augmentation du volume stocké, lorsque les impacts environnementaux de l'exploitation illégale ne peuvent être maîtrisés sur le court terme, les investissements nécessaires étant engagés uniquement en cas de délivrance d'une autorisation.

2.4. L'amende administrative

L'amende administrative est une création de l'ordonnance en matière d'installations classées. Il s'agit de la seule sanction administrative qui est pécuniaire. Bien que parfaitement admise par la jurisprudence constitutionnelle (décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989) ou par celle de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, 21 février 1984, Oztürk c/ RFA), ce type de sanction est peu usité en général. Sa mise en œuvre comme pour l'ensemble des sanctions administratives doit être précédée d'une mise en demeure.

Comme toute sanction administrative, l'amende doit respecter les trois principes fondamentaux suivants :

- le principe de non-rétroactivité des lois répressives plus sévères et de rétroactivité des lois répressives plus douces ;
- le principe de proportionnalité de la sanction ;
- le principe de la personnalité des peines.

L'application de ces trois principes conduira tout d'abord à ne pas soumettre à l'amende administrative des exploitants pour des faits commis antérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance, objet de la présente circulaire, précision faite que cette recommandation ne s'applique pas aux infractions continues : infractions commencées avant le 1^{er} juillet 2013 et qui se prolongent, voire s'aggravent. En effet, ces infractions – de par leur nature – se répètent dans le temps, il convient alors de prendre en compte la première commission de cette infraction après le 1^{er} juillet 2013 pour faire application de la présente circulaire.

La définition du montant de l'amende devra faire l'objet d'un examen au cas par cas de la situation de l'exploitant et des conditions qui l'ont conduit à ne pas respecter les dispositions qui lui étaient applicables. De cet examen, qui devra apparaître dans les considérants de la décision, il conviendra de définir la somme retenue. Notamment, on pourra utilement s'appuyer sur les gains financiers réalisés par l'exploitant résultant du non-respect des dispositions réglementaires (le fait de ne pas traiter ses rejets peut être estimé à XX € par jour de coût évité).

Enfin, il convient que l'exploitant – personne privée ou personne morale – soit destinataire de l'amende. C'est lui qui est responsable – sur le plan administratif – du respect des prescriptions dans son installation.

Dans la pratique, l'amende administrative prendra la forme d'un arrêté préfectoral motivé qui, comme en matière de consignation, rendra exécutoire un titre de perception. Les considérants, de la même manière, reprendront les éléments de fait qui ont conduit à la détermination de la somme.

Dans le cadre de l'amende, comme celui de l'astreinte, il est particulièrement important de respecter les phases de contradictoire prévues par le dernier alinéa de l'article L. 171-8.

2.5. L'astreinte administrative

Comme en matière d'amende administrative, la mise en place d'un mécanisme d'astreinte est une création de l'ordonnance en matière d'installations classées. Si elle procède par ailleurs de la même

logique que l'amende sur bien des points (principes, fixation du montant, etc.), elle ne constitue pas une sanction pécuniaire, mais relève de la mesure de coercition pour obtenir la satisfaction des motifs de la mise en demeure.

La jurisprudence existante est principalement relative à l'affichage publicitaire, et est difficilement transposable. En effet en matière de publicité, d'une part, le montant de l'astreinte est fixé par le texte (art. L. 581-30) et, d'autre part, le prononcé de l'astreinte est automatique (art. L. 581-30 du code de l'environnement). Or, les dispositions de l'article L. 171-8 diffèrent sur ces deux points.

L'astreinte sera donc, dans le cadre de l'article L. 171-8, mise en place par un premier arrêté préfectoral, dont la date de notification fera courir l'astreinte. Cet arrêté définira en outre le montant de l'astreinte et la condition qui mettra fin à l'astreinte (la mise en conformité avec telle ou telle prescription).

La liquidation totale ou partielle de l'astreinte interviendra, elle aussi, au travers d'un arrêté qui comme en matière de consignation rendra exécutoire un titre de perception. La date à prendre en compte pour la liquidation définitive de l'astreinte est la date à laquelle l'exploitant a déféré à la mise en demeure. Cette date sera établie au travers des éléments fournis par l'exploitant et le cas échéant des constats de l'inspection de l'environnement. Du fait des dispositions de l'article L. 171-8, il n'existe pas dans les faits de limite en temps ou en montant de l'astreinte. Afin de conserver l'aspect coercitif de l'astreinte et dans le cas où le motif de la mise en demeure perdurerait, une liquidation partielle sera effectuée annuellement.

2.6. La fermeture ou la suppression prise en application de l'article L. 171-7

À toutes fins utiles, il convient de rappeler la différence entre fermeture et suppression :

- la suppression exige la disparition de l'installation et donc la remise en état du site ;
- la fermeture apparaît comme une sanction moins dure n'entraînant pas la disparition des éléments matériels de l'installation, mais seulement leur non-utilisation et consistant en un arrêt total de l'installation.

La fermeture ou la suppression d'une installation classée ne peut intervenir que lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

- l'exploitation sans l'autorisation, l'enregistrement ou la déclaration nécessaire d'une installation classée ;
- l'exploitant n'a pas satisfait à la mise en demeure prise en application de l'article L. 171-7 de régulariser son installation.

Cette fermeture ou cette suppression peut intervenir à n'importe quel moment à l'issue de la période de mise en demeure et doit être motivée par une atteinte importante aux intérêts protégés par l'article L. 511-1 ou par une impossibilité de régularisation de l'installation. Si l'on peut, le cas échéant, laisser à l'issue de la mise en demeure un ultime délai, avant de prononcer une mesure de fermeture ou suppression, il convient de veiller à ce que la fermeture ou la suppression, lorsqu'elles doivent être prononcées ne le soient pas après deux ans ou plus de fonctionnement illégal à compter de la mise en demeure.

Ce délai ne peut s'appliquer en cas de procédure de régularisation aboutissant à un refus d'autorisation. En effet, le délai de constitution du dossier et d'instruction ne peut, d'une manière générale, être inférieur à un an.

3. Contrôle pénal

3.1. Cadre juridique de l'action en matière pénale

Les bases juridiques en matière de contrôles pénaux sont doubles : elles sont constituées par l'ordonnance qui fonde – en matière pénale – les pouvoirs des inspecteurs de l'environnement, mais aussi par le code de procédure pénale qui traite de manière plus générale de la police judiciaire. Il convient donc de rappeler en préambule les trois articles du code de procédure pénale suivants :

Tout d'abord, l'article 15 du code de procédure pénale qui dispose que :

« La police judiciaire comprend :

1° Les officiers de police judiciaire ;

2° Les agents de police judiciaire et les agents de police judiciaire adjoints ;

3° Les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire. »

Les inspecteurs de l'environnement, du fait des attributions reçues des articles L. 172-1 à L. 172-17, relèvent clairement du 3° de cet article 15 et donc se voient confier des missions de police judiciaire.

Ce même article rend, de ce fait, applicable aux inspecteurs de l'environnement les dispositions des articles 12 et 28 du code de procédure pénale.

L'article 28 du code de procédure pénale, ainsi que le premier alinéa de l'article L. 172-4, consacre donc le principe que les seules dispositions procédurales du code de l'environnement sont applicables aux inspecteurs de l'environnement et ce, bien entendu, dès lors qu'une information judiciaire n'a pas été ouverte. Dans ce dernier cas, les inspecteurs de l'environnement pourront se voir confier des réquisitions par le juge d'instruction conformément à l'article 14 du code de procédure pénale.

Il faut également rappeler que les délits relevant de la compétence des inspecteurs de l'environnement en fonction de leur spécialité doivent, en application des articles 40 du code de procédure pénale et L. 172-16 du code de l'environnement, faire l'objet de procès-verbaux d'infraction transmis au procureur de la République compétent.

Dans cette optique, vous veillerez à transmettre systématiquement les procès-verbaux constatant le ou les délits au procureur de la République compétent, y compris lorsqu'il est constaté des infractions de plusieurs ordres (un délit et une ou plusieurs contraventions). Dans ce dernier cas, vous veillerez à dresser les différentes infractions en un seul procès-verbal de clôture.

Le non-respect des mises en demeure est un délit. Il convient donc de le constater par procès-verbal et de transmettre ce dernier au procureur de la République.

3.2. Actions préalables aux contrôles

Dans le cadre d'un contrôle, dont le but avéré est la constatation d'infraction ou de délit (par exemple, opérations conjointes avec la gendarmerie ou la police ou contrôle du respect d'une mise en demeure pour lequel vous avez des indices forts de non-respect), il convient d'appliquer les diligences prévues à l'article L. 172-5. De même, vous préviendrez systématiquement le procureur de la République dans le cas où, s'agissant d'un contrôle administratif, il vous serait nécessaire de faire appel au juge des libertés et de la détention pour pénétrer dans les locaux ou, dans le cas où des documents administratifs, l'absence de réponse à une mise en demeure... laissent penser à un non-respect de prescriptions, et donc à la constatation possible d'infractions pénales lors de la visite.

En pratique, il s'agit de prévenir le procureur de la République en cas de visite dans le cadre de contrôle pénal dans des lieux clos repris au 1° de l'article L. 172-5, qui correspondent dans la grande majorité des cas aux installations classées. Il convient au préalable d'arrêter avec le procureur les modalités de ce contact, qui pourra dans la plupart des cas consister en un simple appel téléphonique à la permanence du procureur.

L'ordonnance ne prévoit pas l'information préalable du procureur de la République dans les cas de contrôles administratifs, telles les visites dites de récolement ou les inspections régulières prévues dans le programme pluriannuel de contrôles de l'inspection des installations classées. L'absence d'information préalable du procureur ne fait nullement obstacle à ce que les infractions relevées lors de ces contrôles administratifs fassent l'objet d'un procès-verbal (cf. 3.6 ci-après).

3.3. Visites des installations

Les conditions de visites diffèrent peu des conditions de visites menées en matière administrative.

Le seul point de différence se rapporte à la visite des parties de domicile avec l'accord de l'occupant. Dans ce cas, vous devez recueillir au préalable l'accord écrit de l'occupant avant de rentrer dans le domicile.

Le recueil des déclarations de l'exploitant revêt un caractère plus formalisé et dans l'idéal fera l'objet d'un procès-verbal séparé dans les conditions rappelées ci-après. On pourra néanmoins faire état dans le procès-verbal des informations recueillies dans le cadre de la visite administrative.

3.4. Saisie de document

En matière de police pénale, la saisie de document est possible dans le cadre de l'article L. 172-11 et de façon similaire à ce qui est mis en place en matière de contrôle administratif. Bien que l'article L. 172-11 n'organise pas de mise sous scellés ni de procès-verbal de saisie des documents, il sera dressé, en cas de saisie, une liste des documents emportés par l'inspecteur dans les mêmes conditions que la saisie administrative.

En cas de refus de signature de la personne, mention en sera faite sur la liste et dans le procès-verbal de visite. Ces procédures sont également applicables pour la saisie d'éléments dématérialisés (fichiers, données informatiques, etc.).

3.5. Contrôle d'identité

L'article L. 172-7 permet maintenant à un inspecteur de l'environnement d'établir l'identité de la personne à l'encontre de laquelle il entend dresser procès-verbal.

Lorsque la personne à l'encontre de laquelle l'inspecteur de l'environnement entend dresser procès-verbal est dans l'impossibilité ou refuse de justifier son identité, il est désormais possible de faire application de l'article 78-3 du code de procédure pénale et de recourir à un officier de police

judiciaire afin de contrôler l'identité de la personne (art. L. 172-7). Cette dernière sera alors retenue sur place ou dans le local de police où elle sera conduite aux fins de vérification de son identité, et présentée immédiatement à un officier de police judiciaire qui sera en mesure de fournir – par tout moyen – les éléments permettant d'établir son identité et qui pourra procéder, s'il y a lieu, aux opérations de vérification nécessaires.

Lors de l'établissement d'un procès-verbal d'infraction, la « petite » identité doit être établie avec le plus de précision possible et comporter, autant que faire se peut : le nom, les prénoms, l'alias, la date de naissance, le lieu de naissance, la filiation (prénom du père et nom de jeune fille et prénom de la mère), la nationalité, la situation de famille, le nombre d'enfants, le domicile (adresse de résidence), la profession.

3.6. Cas du passage d'un contrôle administratif en contrôle pénal

Lors d'un contrôle administratif l'inspecteur de l'environnement peut être amené à constater des infractions pénales. Ainsi trois cas de figure peuvent se présenter :

3.6.1. Crimes ou délits ne relevant pas du domaine de compétence de l'inspecteur

Dans ce cas, et en application de l'article 40 du code de procédure pénale vous établirez un avis au procureur de la République. Seront transmis, éventuellement ultérieurement, les rapports et procès-verbaux pouvant éclairer le procureur sur les éléments d'infraction constatés dans ce cadre.

3.6.2. Contraventions ne relevant pas du domaine de compétence de l'inspecteur de l'environnement

Dans ce cas, il n'existe aucune obligation pour l'inspecteur de rapporter ce type d'infraction, qui pourra néanmoins faire l'objet d'une information aux services concernés (application de l'article L. 172-9).

3.6.3. Infractions relevant du domaine de compétence de l'inspecteur de l'environnement

La poursuite en matière pénale d'une visite ayant été entreprise comme un contrôle administratif est communément admise par la jurisprudence. Voir notamment dans ce sens : Cour de cassation, chambre criminelle, 26 avril 2000, pourvoi n° 98-87869.

Néanmoins, le juge fixe des conditions, qui doivent être respectées à peine de nullité. Il ne doit notamment pas s'agir d'un détournement de procédure : le contrôle administratif ne constitue pas un moyen détourné de pénétrer dans les locaux et de constater toute autre chose qui relèverait d'une forme d'autorisation d'accès aux locaux différente.

Dans le cas d'un contrôle administratif en matière d'installations classées, il s'agit de constater des infractions incidentes révélées lors du contrôle administratif et qui recouvrent le même champ de contrôle. Qui plus est, les conditions de visites sont identiques (accès aux locaux en tout temps dès lors qu'une activité relevant de la législation installations classées est en cours).

Néanmoins, en cas de découverte de fait particulièrement grave (délits repris à l'article L. 173-3 notamment), l'information du procureur – par contact téléphonique à sa permanence – est recommandée.

Il convient également d'être vigilant dans le cas, peu courant en matière d'inspection d'installations classées (si ce n'est pour les chenils), où les activités en infraction sont commises dans les domiciles. Si le cas est susceptible de se présenter, vous veillerez à ce que le consentement écrit de la personne soit recueilli dès le début du contrôle administratif. Cette précaution n'a, bien entendu, pas lieu d'être dans le cas où vous pénétrez, sur invitation, au domicile de la personne pour consulter des documents, etc., et non constater des infractions.

3.7. Recueil des déclarations

Les déclarations de toute personne susceptible d'apporter des éléments utiles aux constatations nécessaires à l'établissement des faits sont recueillies par procès-verbal conformément aux dispositions de l'article L. 172-8. Le parquet exigera d'avoir ses auditions afin de procéder aux poursuites.

Outre les dispositions de cet article, il est important de veiller à ce qu'une information claire des personnes entendues leur soit délivrée au préalable. Notamment, il convient de leur notifier les raisons pour lesquelles elles sont entendues, qu'elles n'ont aucune obligation de répondre aux questions et qu'elles peuvent à tout moment quitter les lieux où elles sont entendues.

3.8. Actions postérieures aux contrôles

En matière de suites aux contrôles, il s'agit essentiellement de rédiger et de transmettre les procès-verbaux. Dans la plupart des cas, un seul procès-verbal de constatation de l'infraction et de

synthèse sera suffisant. Sa clôture fera courir le délai de cinq jours prévu à l'article 172-16 pour la transmission au procureur et au préfet. Dans les cas complexes (plusieurs constatations, audition, saisie ou prélèvement, etc.), il sera établi autant de procès-verbaux que nécessaire, qui seront transmis avec le procès-verbal de synthèse qui clôturera ainsi la procédure en enclenchant ainsi les délais de transmission.

3.8.1. Rédaction du procès-verbal de constatations

Il s'agira d'être le plus précis possible sur les constats effectués par l'inspecteur de l'environnement. Sauf dans les cas où il sert également de procès-verbal de synthèse, il ne comportera pas de mention de clôture. Autant que faire se peut, il faut enrichir ces procès-verbaux par tous éléments de preuve (photographiques notamment) qui peuvent établir de la façon la plus indiscutable possible la matérialité des faits constatés. À compter du 1^{er} juillet 2013, les procès-verbaux seront signés « l'inspecteur de l'environnement ».

3.8.2. Rédaction du procès-verbal de synthèse (ou procès-verbal d'infraction)

Le procès-verbal de synthèse vient clôturer l'ensemble des constats effectués par l'inspection. Il doit rappeler les textes applicables, les faits et reprendre en annexe l'ensemble des procès-verbaux établis dans le cadre des manquements constatés (PV d'audition, PV de saisies ou PV de constatations). Il établit clairement les manquements reprochés et cite les textes (à recopier dans le corps du procès-verbal) ainsi que les peines encourues. Il précise également les codes Natinf infractions relevés.

Enfin il est clôturé et sa date de clôture lance le délai de cinq jours à peine de nullité prévu à l'article L. 172-16.

3.8.3. Transmission des procès-verbaux

La transmission des procès-verbaux, sous couvert du procès-verbal de synthèse, est réalisée par l'agent de constatation directement au procureur et ce dans les cinq jours suivant la date de clôture du procès-verbal.

Néanmoins, dans un second temps et à la suite de cette transmission, il revient à la hiérarchie de s'assurer que ses agents bénéficient de son nécessaire soutien dans l'appréciation des situations qu'ils rencontrent et que la procédure retenue est la plus proportionnée possible (transmission accompagnée d'un rapport de présentation du contexte, etc.). Ainsi, le procès-verbal signé par l'agent ayant procédé au contrôle ne doit contenir que les éléments factuels caractérisant l'infraction constatée. Il appartient à sa hiérarchie, selon les règles de délégation de signature en vigueur, de transmettre au procureur, par exemple dans une lettre de transmission du procès-verbal, les éléments de contexte, les actions administratives menées par ailleurs et tout élément susceptible d'éclairer le procureur sur l'opportunité d'engager des poursuites.

Une copie des procès-verbaux est également, dans le cas des installations classées, transmise au préfet en complément du rapport d'inspection et des propositions de suite administratives aux manquements constatés.

Le but de la transmission simultanée des procès-verbaux au procureur et au préfet vise à permettre à ce dernier, avec l'appui de l'inspection le cas échéant, d'éclairer le procureur sur le contexte local et de lui indiquer les suites administratives qu'il compte donner aux constats de l'inspection.

4. Mise en œuvre des sanctions pénales

4.1. Information et relation avec les procureurs dans le cas d'un procès-verbal

Il appartient à l'inspection ainsi qu'au préfet, une fois la transmission au procureur effectuée, de répondre à ses demandes de compléments d'information voire, si le contexte l'exige, de devancer ses demandes. Notamment, un soin particulier sera porté dans l'information du procureur sur les suites administratives réservées aux manquements et sur l'effet de ces suites sur l'évolution de la situation.

4.2. La transaction pénale

Du fait de la complexité de la procédure, la transaction pénale fera l'objet d'une circulaire distincte. Dans l'attente il est déconseillé, en matière d'installations classées, de recourir à cette possibilité.

4.3. Présence aux tribunaux

La présence de l'inspecteur peut être requise lors de l'audience pour y apporter son témoignage sur les faits constatés. Dans ce cas et en fonction des décisions de la cour, il peut ne pas être

autorisé à assister au débat. Dans ce cas il est opportun que sa hiérarchie ou, à défaut, un collègue puisse assister au débat de manière, le cas échéant, à pouvoir apporter un concours technique efficace au procureur.

La présente circulaire sera publiée au *Bulletin officiel* du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Fait le 19 juillet 2013.

Pour le ministre de l'écologie,
du développement durable
et de l'énergie et par délégation :

Le secrétaire général,
V. MAZAURIC

La directrice générale
de la prévention des risques,
P. BLANC

D. Application des dispositions contestées et d'autres dispositions

Jurisprudence

- Conseil d'État, 4 juillet 1979, n° 09706

Vu le recours présenté par le ministre de la culture et de l'environnement, ledit recours enregistré au secrétariat du contentieux du conseil d'État le 29 septembre 1977 et tendant à ce qu'il plaise au conseil annuler le jugement en date du 21 juillet 1977 par lequel le tribunal administratif de Toulouse a annulé l'arrêté du préfet de la Haute-Garonne en date du 30 juillet 1975 mettant m. X... Henri, en demeure de cesser l'exploitation de l'atelier de traitement de surface installé ... A Toulouse Haute-Garonne ;

Vu la loi du 17 décembre 1917 modifiée ; vu la loi du 19 juillet 1978 ; vu le décret du 3 août 1932 ; vu le décret du 1er avril 1964 ; vu l'ordonnance du 31 juillet 1945 et le décret du 30 septembre 1953 ; vu la loi du 30 décembre 1977 ;

Considérant qu'en vertu de l'article 16 de la loi du 19 juillet 1976, les installations existantes qui, avant l'entrée en vigueur de cette loi, n'entraient pas dans le champ d'application de la loi modifiée du 19 décembre 1917 peuvent continuer à fonctionner sans autorisation ni déclaration, les exploitants étant seulement tenus de se faire connaître au préfet, qui peut leur imposer les mesures propres à sauvegarder les intérêts susmentionnés à l'article 1er de ladite loi ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'atelier de "traitement de surface" qu'exploite m. X... Au ... A Toulouse existait antérieurement au décret du 3 août 1932 qui a procédé pour la première fois au classement de cette activité et qu'ainsi le fonctionnement de cet établissement même si m. X... N'a pas fourni spontanément les informations que l'article 32 du décret du 1er avril 1964 lui prescrivait d'apporter aux services d'inspection, n'était soumis ni à autorisation ni à déclaration ; que l'arrêté du préfet de Haute-Garonne du 30 juillet 1975 ne pouvait donc légalement ordonner la fermeture de cet établissement en se fondant sur ce dernier fonctionnait sans autorisation ;

Considérant d'autre part qu'en admettant même que l'exploitant n'ait pas exécuté les travaux qui lui ont été prescrits le 7 mars 1975, il ne résulte pas de l'instruction que l'intéressé ait été mis en demeure par le préfet de les exécuter dans un délai déterminé, selon la procédure alors prévue par l'article 35 de la loi du 19 décembre 1917 et reprise par l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976. Cette mise en demeure étant un préalable nécessaire à la mesure de fermeture ; qu'ainsi l'arrêté du préfet de Haute-Garonne du 30 juillet 1975 ne saurait davantage être justifié par l'inexécution de ces travaux ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le ministre de la culture et de l'environnement n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Toulouse a prononcé l'annulation de l'arrêté du 30 juillet 1975 ;

Décide : article 1er . - le recours du ministre de la culture et de l'environnement est rejeté. Article 2. - la présente décision sera notifiée à m. X... Henri et au ministre de l'environnement et du cadre de vie.

- Conseil d'État, 1^{er} juillet 1987, n° 69948

Considérant que le juge, lorsqu'il est saisi d'une demande dirigée contre une décision autorisant ou refusant d'autoriser l'ouverture d'un établissement classé pour la protection de l'environnement, fait application des dispositions législatives et réglementaires en vigueur à la date de sa décision ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que par lettre du 27 mai 1980, M. X... a informé le préfet du Morbihan que dans le bief du "Moulin de Sterou" il avait "remis une roue en service avec production d'électricité et également mis à l'élevage environ 30 000 truitelles dans ce bief" ; qu'il est constant qu'au titre de la législation sur les établissements classés, la pisciculture litigieuse n'était soumise à la date du 27 mai 1980 qu'au régime de la déclaration ;

Considérant qu'en vertu des dispositions des articles 25 à 27 du décret du 21 septembre 1977, après que déclaration a été faite d'une installation dans les formes prévues à l'article 25, le préfet donne récépissé de la déclaration et communique au déclarant une copie des prescriptions générales applicable à l'installation ; qu'il résulte de ces dispositions que la déclaration ne peut être regardée comme effective qu'après l'accomplissement

de ces formalités qui conditionne d'ailleurs la mise en oeuvre de la publicité prévue à l'article 27 ; qu'il est constant que la lettre ci-dessus mentionnée n'a donné lieu à la délivrance ni d'un récépissé ni à l'établissement de prescriptions générales sans que l'intéressé exerce un recours contre la décision implicite de rejet qui serait née dans le cas où sa démarche aurait eu le caractère d'une déclaration ; qu'il résulte de ce qui précède qu'à la date où le commissaire de la République du Morbihan a pris l'arrêté attaqué en date du 17 octobre 1983, l'exploitation de M. X... ne pouvait être regardée comme régulièrement déclarée au regard de la loi du 19 juillet 1976 ; qu'à cette date, le décret du 14 septembre 1982 rangeait les établissements de ce type sous le régime de l'autorisation ;

Considérant qu'en application de l'article 24 de la loi du 19 juillet 1976 aux termes duquel "lorsqu'une installation classée est exploitée sans avoir fait l'objet de la déclaration ou de l'autorisation requise par la présente loi, le préfet met l'exploitant en demeure de régulariser sa situation...", le commissaire de la République, dès lors qu'il n'avait pas ordonné la fermeture de l'établissement, était tenu, comme il l'a fait par son arrêté du 17 octobre 1983, de mettre M. X... en demeure de régulariser sa situation ; que, par suite, il pouvait légalement, par son arrêté du 15 novembre 1983, imposer à l'exploitant, en attendant qu'il soit statué sur l'autorisation, des prescriptions techniques relatives au fonctionnement de l'établissement ;

Considérant que M. X... ne justifie pas de titres l'autorisant à créer un enclos en vue de la pisciculture ; qu'ainsi, et en tout état de cause, le moyen tiré de l'inexistence de ces titres ne saurait être accueilli ;

- **Conseil d'État, 9 juillet 2007, n° 288367**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société coopérative agricole Vienne-Anjou-Loire (CAVAL), aux droits de laquelle a succédé la société coopérative agricole Terrena-Poitou, a été autorisée, par un arrêté du préfet de la Vienne du 22 mai 1986 pris sur le fondement des dispositions de la loi du 19 juillet 1976 relatives aux installations classées soumises à autorisation, à étendre l'installation de séchage et de stockage de céréales qu'elle exploite, moyennant des prescriptions spéciales concernant notamment les distances d'isolement par rapport aux habitations avoisinantes ; qu'une étude de danger a établi que l'un des silos se situait à moins de cinquante mètres d'un immeuble à usage d'habitation, en contravention avec cette prescription de distance minimum ; que l'inspection des installations classées ayant constaté, à la suite d'une visite sur site le 29 novembre 2000, que la société continuait son exploitation en méconnaissance des prescriptions, le préfet de la Vienne a, par arrêté du 4 janvier 2001, mis en demeure la société CAVAL de respecter la distance d'isolement par rapport aux tiers fixée par l'arrêté préfectoral du 22 mai 1986 ; que pour confirmer l'annulation de cet arrêté prononcée par le tribunal administratif de Poitiers, la cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé que, n'ayant pas été précédée d'une procédure contradictoire, la mise en demeure avait été édictée en méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ;

Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 514-1 du code de l'environnement : « Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, et lorsqu'un inspecteur des installations classées ou un expert désigné par le ministre chargé des installations classées a constaté l'inobservation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai fixé pour l'exécution, l'exploitant n'a pas obtempéré à cette injonction, le préfet peut : / 1° Obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure de l'exécution des mesures prescrites ; il est procédé au recouvrement de cette somme comme en matière de créances étrangères à l'impôt et au domaine. Pour le recouvrement de cette somme, l'Etat bénéficie d'un privilège de même rang que celui prévu à l'article 1920 du code général des impôts ; / 2° Faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites ; / 3° Suspendre par arrêté, après avis de la commission départementale consultative compétente, le fonctionnement de l'installation, jusqu'à exécution des conditions imposées et prendre les dispositions provisoires nécessaires. » ; qu'il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 19 juillet 1976, que lorsque l'inspecteur des installations classées a constaté, selon la procédure requise par le code de l'environnement, l'inobservation de conditions légalement imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet, sans procéder à une nouvelle appréciation de la violation constatée, est tenu d'édicter une mise en demeure de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé ; que si l'article L. 514-1 laisse au préfet un choix entre plusieurs catégories de sanctions en cas de non exécution de son injonction, la mise en demeure qu'il édicte n'emporte pas par elle-même une de ces sanctions ; que l'option ainsi ouverte en matière de sanctions n'affecte donc pas la compétence liée du préfet pour édicter la mise en demeure ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la cour administrative d'appel de Bordeaux, dès lors qu'elle n'avait pas retenu un moyen tiré de l'absence de bien-fondé des prescriptions édictées par l'arrêté

préfectoral du 22 mai 1986, devait regarder comme inopérant le moyen tiré de ce que la mise en demeure du préfet aurait méconnu la procédure prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ; qu'en écartant le moyen du ministre appelant, tiré de ce que le tribunal administratif n'avait pu légalement faire droit à un tel moyen, la cour a donc entaché son arrêt d'une erreur de droit ;

- **Conseil d'État, 14 novembre 2008, n° 297275**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Soferti exploite une usine de fabrication d'engrais chimique rassemblant plusieurs installations classées pour la protection de l'environnement, autorisées par un arrêté du préfet de la Gironde du 31 octobre 1991, et collectivement soumises à autorisation avec servitudes d'utilité publique en application de l'article 3 du décret du 28 décembre 1999 modifiant la nomenclature des installations classées ; que, suite à un recensement des substances et préparations dangereuses présentes sur le site réalisé par la direction régionale de la recherche, de l'industrie et de l'environnement en novembre 2000, l'inspection des installations classées, sur le fondement des dispositions conjointes de l'article L. 514-1 du code de l'environnement, du 5° de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 et de l'article 8.1 de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation, a demandé le 5 février 2001 à la société Soferti de produire un état des études de danger existantes, accompagné d'une proposition d'échéancier de réexamen, de remise à jour ou de compléments portant sur l'ensemble des installations, en application des nouvelles prescriptions résultant de l'arrêté ministériel du 10 mai 2000 ; que le préfet, au vu du rapport de l'inspection des installations classées constatant que l'exploitant n'avait pas satisfait aux conditions requises par cet arrêté ministériel, a, par arrêté du 26 septembre 2001, mis en demeure la société Soferti de se soumettre aux prescriptions de son article 8.1 avant le 1er octobre 2001 ; que, constatant que la société n'avait pas donné suite à la mise en demeure, le préfet a suspendu le fonctionnement des installations du site par un nouvel arrêté du 12 octobre 2001 ; que, pour annuler ces arrêtés, la cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé que, n'ayant pas été précédée d'une procédure contradictoire, la mise en demeure avait été édictée en méconnaissance des dispositions de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Considérant qu'aux termes du I de l'article L. 514-1 du code de l'environnement : Indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, et lorsqu'un inspecteur des installations classées ou un expert désigné par le ministre chargé des installations classées a constaté l'inobservation des conditions imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet met en demeure ce dernier de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé. Si, à l'expiration du délai fixé pour l'exécution, l'exploitant n'a pas obtempéré à cette injonction, le préfet peut : 1° Obliger l'exploitant à consigner entre les mains d'un comptable public une somme répondant du montant des travaux à réaliser, laquelle sera restituée à l'exploitant au fur et à mesure de l'exécution des mesures prescrites (...) ; 2° Faire procéder d'office, aux frais de l'exploitant, à l'exécution des mesures prescrites ; 3° Suspendre par arrêté, après avis de la commission départementale consultative compétente, le fonctionnement de l'installation, jusqu'à exécution des conditions imposées et prendre les dispositions provisoires nécessaires ; qu'il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux préparatoires de la loi du 19 juillet 1976, que lorsque l'inspecteur des installations classées a constaté, selon la procédure requise par le code de l'environnement, l'inobservation de conditions légalement imposées à l'exploitant d'une installation classée, le préfet, sans procéder à une nouvelle appréciation de la violation constatée, est tenu d'édicter une mise en demeure de satisfaire à ces conditions dans un délai déterminé ; que si l'article L. 514-1 laisse au préfet le choix entre plusieurs catégories de sanctions en cas de non exécution de son injonction, la mise en demeure qu'il édicte n'emporte pas par elle-même une de ces sanctions ; que l'option ainsi ouverte en matière de sanctions n'affecte donc pas la compétence liée du préfet pour édicter la mise en demeure ;

Considérant que l'arrêté ministériel du 10 mai 2000, relatif à la prévention des accidents majeurs impliquant des substances ou des préparations dangereuses présentes dans certaines catégories d'installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation, a été pris sur la base de l'article 7 de la loi du 19 juillet 1976, ultérieurement codifié à l'article L. 512-5 du code de l'environnement, qui permet au ministre chargé de l'environnement, après consultation des ministres intéressés et du Conseil supérieur des installations classées, de fixer des règles générales et prescriptions techniques applicables aux installations soumises à autorisation ; que selon les prescriptions issues de l'article 8.1 de cet arrêté ministériel : les études de dangers définies à l'article 3-5 du décret du 21 septembre 1977 susvisé décrivent, dans un document unique à l'établissement ou dans plusieurs documents se rapportant aux différentes installations concernées, les mesures d'ordre technique propres à réduire la probabilité et les effets des accidents majeurs ainsi que les mesures d'organisation et de gestion pertinentes pour la prévention de ces accidents et la réduction de leurs effets ; que, dès lors que, comme il en avait le pouvoir en vertu du second alinéa de l'article 7 de la loi du 19 juillet 1976, le ministre avait rendu les prescriptions de

l'article 8.1 applicables aux installations existantes soumises à autorisation, ces prescriptions, bien que non incluses dans l'arrêté préfectoral d'autorisation de l'installation, avaient le caractère de conditions imposées à l'exploitant au sens de l'article L. 514-1 du code de l'environnement ; qu'il en résulte que la cour administrative d'appel de Bordeaux, dès lors qu'elle n'avait ni retenu un moyen tiré de l'absence de bien fondé des prescriptions édictées par l'article 8.1, ni constaté leur observation par l'exploitant, devait regarder comme inopérant le moyen soulevé devant elle par la société Soferti tiré de ce que la mise en demeure du préfet aurait méconnu la procédure prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 ; que par suite, en accueillant un tel moyen, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, par application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler l'affaire au fond ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

Considérant que le tribunal administratif de Bordeaux a développé en droit et en fait les motifs de son jugement ; qu'il a répondu à chacun des moyens et qu'il a en particulier expressément écarté les moyens tirés du vice de procédure affectant l'arrêté du 12 octobre 2001 et de l'erreur d'appréciation commise par le préfet ; que, par suite, les moyens tirés de l'irrégularité du jugement du 3 juillet 2003 doivent être écartés ;

Sur la légalité de l'arrêté de mise en demeure du 26 septembre 2001 :

Considérant qu'ainsi qu'il a été dit ci-dessus, le ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire, en charge des installations classées, était compétent pour fixer les prescriptions relatives aux études de dangers contenues dans l'article 8.1 de l'arrêté du 10 mai 2000 ; que, si, selon l'article 7 de la loi du 19 juillet 1976, un tel arrêté fixant des règles générales et prescriptions techniques doit être pris après consultation des ministres intéressés, il ne ressort pas du dossier que la consultation d'autres ministres ait été requise pour les prescriptions contenues dans l'article 8.1 ; que si l'arrêté du 10 mai 2000 privilégie la notion d'établissement plutôt que celle d'installation classée, celle-ci doit être entendue au sens du décret 28 décembre 1999 modifiant la nomenclature des installations classées ; que, par suite, le moyen tiré de l'exception d'illégalité de l'arrêté du 10 mai 2000 doit être écarté ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 est inopérant ;

Considérant toutefois que, lorsqu'un manquement à l'application des conditions prescrites à une installation classée a été constaté, la mise en demeure prévue par les dispositions rappelées ci-dessus a pour objet, en tenant compte des intérêts qui s'attachent à la fois à la protection de 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 ; qu'il incombe donc à l'administration, pour donner un effet utile à ces dispositions, de prescrire dans la mise en demeure un délai en rapport avec les mesures à prendre par l'exploitant ; qu'il résulte de l'instruction que l'arrêté du 26 septembre 2001 prescrivait à l'exploitant d'avoir achevé en quatre jours les études de danger requises par l'article 8.1 de l'arrêté du 10 mai 2000 ; que la nature des études en cause rendait matériellement impossible la mise en oeuvre d'une telle prescription dans un tel délai ; que, par suite, la société Soferti est fondée à soutenir que la mise en demeure édictée par l'arrêté du 26 septembre 2001 est irrégulière et à en demander pour ce motif l'annulation ;

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- **Article 8**

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

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

Sur la méconnaissance du principe ne bis in idem

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

Sur l'article 5 relatif aux pouvoirs de sanction de la Commission des opérations de bourse :

2. Considérant que l'article 5 comporte trois paragraphes distincts ; que sont seuls critiqués par les auteurs de la saisine les paragraphes II et III ;

3. Considérant que le paragraphe II ajoute à l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 susvisée un article 9-1 ainsi conçu : « La Commission des opérations de bourse peut ordonner qu'il soit mis fin aux pratiques contraires à ses règlements, lorsque ces pratiques ont pour effet de :

» : fausser le fonctionnement du marché ;

" : procurer aux intéressés un avantage injustifié qu'ils n'auraient pas obtenu dans le cadre normal du marché ;

" : porter atteinte à l'égalité d'information et de traitement des investisseurs ou à leurs intérêts ;

" : faire bénéficier les émetteurs et les investisseurs des agissements d'intermédiaires contraires à leurs obligations professionnelles. " ;

4. Considérant que le paragraphe III ajoute à l'ordonnance du 28 septembre 1967 susvisée un article 9-2 ainsi rédigé : « A l'encontre des auteurs des pratiques visées à l'article précédent, la Commission des opérations de bourse peut, après une procédure contradictoire, prononcer les sanctions suivantes :

» 1 ° Une sanction pécuniaire qui ne peut excéder dix millions de francs ;

« 2 ° Ou, lorsque des profits ont été réalisés, une sanction pécuniaire qui ne peut excéder le décuple de leur montant. Le montant de la sanction pécuniaire doit être fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages ou les profits tirés de ces manquements. Les intéressés peuvent se faire représenter ou assister. La Commission des opérations de bourse peut également ordonner la publication de sa décision dans les journaux ou publications qu'elle désigne. En cas de sanction pécuniaire, les frais sont supportés par les intéressés. Les décisions de la Commission des opérations de bourse sont motivées. En cas de sanction pécuniaire, les sommes sont versées au Trésor public » ;

5. Considérant qu'il est soutenu par les auteurs de la saisine que ces dispositions portent atteinte au principe de la séparation des pouvoirs ; que, selon eux, l'indépendance de la Commission des opérations de bourse n'est assurée, ni par le statut de ses membres, ni par les moyens financiers dont elle dispose ; qu'enfin, il y a méconnaissance du principe selon lequel une même personne ne peut être punie deux fois pour le même fait ;

6. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors, d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée est exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction est assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis ;

7. Considérant à cet égard, que les auteurs de la saisine font valoir que la Commission des opérations de bourse ne peut être dotée d'un pouvoir de sanction car elle constitue un collège dépourvu de toute indépendance ; qu'en effet, la loi n'a pas fixé les incompatibilités applicables à ses membres autres que le président ; qu'en outre, la désignation de ceux des membres de la Commission qui n'appartiennent pas au Conseil d'Etat, à la Cour de cassation ou à la Cour des comptes, n'est pas entourée de garanties suffisantes ;

8. Considérant qu'en vertu de l'article 2 de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967, dans sa rédaction résultant de l'article 1er de la loi déferée, la Commission des opérations de bourse est composée d'un président et de huit membres ;

9. Considérant que le président est nommé par décret en conseil des ministres pour une durée de six ans non renouvelable ; que, par cette disposition, le législateur a entendu garantir l'indépendance et l'autorité du président ; que celui-ci est, au surplus, soumis aux règles d'incompatibilités prévues pour les emplois publics ;

10. Considérant que les huit membres composant la commission sont respectivement un conseiller d'Etat désigné par le vice-président du conseil, un conseiller à la Cour de cassation désigné par le premier président de la cour,

un conseiller-maître à la Cour des comptes désigné par le premier président de la cour, un membre du conseil des bourses de valeurs désigné par ce conseil, un membre du conseil du marché à terme désigné par ce conseil, un représentant de la Banque de France désigné par le gouverneur ainsi que deux personnalités choisies en raison de leur compétence et de leur expérience en matière d'appel public à l'épargne par les autres membres et le président ; qu'il est précisé que le mandat est de quatre ans et est renouvelable une fois ; que tant le mode de désignation des membres que la durée fixe de leur fonction sont à même de garantir l'indépendance de la commission dans l'exercice de ses missions ; que l'absence d'un régime d'incompatibilité n'est pas de nature à altérer cette indépendance dès lors que la Commission des opérations de bourse est, à l'instar de tout organe administratif, soumise à une obligation d'impartialité pour l'examen des affaires qui relèvent de sa compétence et aux règles déontologiques qui en découlent ;

11. Considérant que les auteurs de la saisine estiment également que le pouvoir de sanction conféré à la Commission des opérations de bourse implique que les crédits nécessaires à l'accomplissement de ses nouvelles missions soient inscrits au budget de l'Etat dans le respect des dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances ;

12. Considérant qu'il résulte de l'ensemble des dispositions de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959, rapprochées des dispositions du titre V de la Constitution, que les règles posées par son article 1er, alinéa 4, et par son article 2, alinéa 5, ont pour objet de faire obstacle à ce qu'une loi permette des dépenses nouvelles alors que ses incidences sur l'équilibre financier de l'année, ou sur celui d'exercices ultérieurs, n'auraient pas été appréciées et prises en compte, antérieurement, par des lois de finances ;

13. Considérant que la loi déférée ne méconnaît pas ces règles dès lors qu'elle ne permet pas qu'il soit fait face aux charges qu'elle implique sans qu'au préalable les crédits qui s'avèreraient nécessaires aient été prévus, évalués et autorisés par la loi de finances ;

14. Considérant, au demeurant, que l'article 117 de la loi n° 84-1208 du 29 décembre 1984 a prévu la possibilité pour la Commission des opérations de bourse de percevoir des « redevances » sur les personnes publiques ou privées « dans la mesure où ces personnes rendent nécessaire ou utile l'intervention de la commission ou dans la mesure où elles y trouvent leur intérêt » ; que le produit des « redevances » que la loi a autorisées s'est substitué aux dotations budgétaires inscrites à la loi de finances ; que ce mode de financement n'est pas incompatible avec l'indépendance de la commission ;

15. Considérant que les auteurs de la saisine font encore valoir que les sanctions pécuniaires infligées par la Commission des opérations de bourse sont susceptibles de se cumuler avec des sanctions pénales, ce qui méconnaît le principe selon lequel une même personne ne peut pas être punie deux fois pour le même fait ;

16. Considérant que, sans qu'il soit besoin de rechercher si le principe dont la violation est invoquée a valeur constitutionnelle, il convient de relever qu'il ne reçoit pas application au cas de cumul entre sanctions pénales et sanctions administratives ;

17. Considérant toutefois que l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose notamment que « la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires » ;

18. Considérant que le principe ainsi énoncé ne concerne pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étend à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ;

19. Considérant qu'à l'encontre des auteurs des pratiques contraires aux règlements qu'elle établit et qui sont soumis à homologation, la Commission des opérations de bourse, pour autant que lesdites pratiques tombent sous le coup de l'incrimination prévue par l'article 9-2 de l'ordonnance du 28 septembre 1967, est habilitée à prononcer, soit une sanction pécuniaire qui ne peut excéder dix millions de francs, soit, lorsque des profits ont été réalisés, une sanction pécuniaire qui peut atteindre le décuple de leur montant ; qu'il résulte du texte de l'article 9-2 ajouté à l'ordonnance par l'article 5-III de la loi déférée que sont susceptibles d'être sanctionnées les pratiques qui ont pour effet de « porter atteinte à l'égalité d'information et de traitement des investisseurs ou à leurs intérêts » ou de « faire bénéficier les émetteurs et leurs investisseurs des agissements d'intermédiaires contraires à leurs obligations professionnelles » ;

20. Considérant que ces incriminations sont susceptibles de recouvrir des agissements qui sont eux-mêmes constitutifs de délits boursiers ; qu'au nombre de ces délits il y a lieu de mentionner le délit d'initié, prévu et réprimé par l'alinéa 1 de l'article 10-1 de l'ordonnance du 28 septembre 1967 tel qu'il est modifié par l'article 7 de la loi déférée, le délit de fausse information, prévu et réprimé par le dernier alinéa de l'article 10-1 précité tel qu'il est modifié par l'article 8-II de la loi déférée, ainsi que le délit de manipulation des cours, prévu et réprimé par l'article 10-3 ajouté à l'ordonnance du 28 septembre 1967 par l'article 17 de la loi n° 88-70 du 22 janvier 1988 ; que chacun de ces délits est passible « d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 6 000 F à 10 millions de francs, dont le montant pourra être porté au-delà de ce chiffre, jusqu'au décuple du montant du profit éventuellement réalisé, sans que l'amende puisse être inférieure à ce même profit » ;

21. Considérant sans doute que l'article 9-2 de l'ordonnance du 28 septembre 1967 prévoit que le montant de la sanction pécuniaire prononcée par la Commission des opérations de bourse « doit être fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages ou les profits tirés de ces manquements » ;

22. Considérant que la possibilité n'en est pas moins reconnue à la Commission des opérations de bourse de prononcer une sanction pécuniaire pouvant aller jusqu'au décuple du montant des profits réalisés par l'auteur de l'infraction et qui est susceptible de se cumuler avec des sanctions pénales prononcées à raison des mêmes faits et pouvant elles-mêmes atteindre un montant identique ; 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 ; qu'il appartiendra donc aux autorités administratives et judiciaires compétentes de veiller au respect de cette exigence dans l'application des dispositions de l'ordonnance du 28 septembre 1967 modifiée ;

23. Considérant que, sous cette réserve, l'article 5 de la loi déferée n'est pas contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2014-453/454 QPC et 2015-462 QPC du 18 mars 2015, M. John L. et autres [Cumul des poursuites pour délit d'initié et des poursuites pour manquement d'initié]**

19. Considérant qu'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 » ; que les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition ; que 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 administrative ou pénale en application de corps de règles distincts devant leur propre ordre de juridiction ; que, si l'éventualité que soient engagées deux procédures 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 ;

20. 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 ; qu'il en résulte qu'en principe le législateur ne saurait instituer de présomption de culpabilité en matière répressive ;

21. Considérant, d'une part, que l'article L. 621-20-1 du code monétaire et financier prévoit les modalités selon lesquelles l'Autorité des marchés financiers communique au procureur de la République des informations sur les faits dont elle a connaissance lorsque ceux-ci sont susceptibles de constituer des délits et la possibilité pour le procureur de la République d'obtenir la communication de renseignements détenus par l'Autorité des marchés financiers ; que ces dispositions ne portent aucune atteinte aux exigences constitutionnelles précitées ;

22. Considérant, d'autre part, en premier lieu, que l'article L. 465-1 du code monétaire et financier définit le délit d'initié comme le fait, pour toute personne, de réaliser ou de permettre de réaliser, soit directement soit indirectement, une ou plusieurs opérations en utilisant des informations privilégiées sur les perspectives ou la situation d'un émetteur dont les titres sont négociés sur un marché réglementé ou sur les perspectives d'évolution d'un instrument financier admis sur un marché réglementé, dès lors que cette personne a acquis ces informations à l'occasion de l'exercice de sa profession ou de ses fonctions ou qu'elle avait connaissance de leur caractère privilégié ; que ce même article incrimine également le fait de communiquer à un tiers les informations susmentionnées avant que le public en ait connaissance ;

23. Considérant que les dispositions contestées de l'article L. 621-15 du même code définissent le manquement d'initié comme le fait, pour toute personne, de se livrer ou de tenter de se livrer à une opération d'initié dès lors que ces actes concernent un instrument financier admis aux négociations sur un marché réglementé ou sur certains systèmes multilatéraux de négociation ; qu'en vertu de l'article 622-1 du règlement de l'Autorité des marchés financiers susvisé, pris en application de l'article L. 621-6 du code monétaire et financier, toute personne disposant d'une information privilégiée doit s'abstenir d'utiliser celle-ci en acquérant ou en cédant, ou en tentant d'acquérir ou de céder, pour son propre compte ou pour le compte d'autrui, soit directement soit indirectement, les instruments financiers auxquels se rapporte cette information ; qu'en vertu de ce même article 622-1, toute personne disposant d'une information privilégiée doit également s'abstenir de communiquer cette information à une autre personne en dehors du cadre normal de son travail, de sa profession ou de ses fonctions ou à des fins autres que celles à raison desquelles elle lui a été communiquée et de recommander à une autre personne d'acquérir ou de céder, ou de faire acquérir ou céder par une autre personne, sur la base d'une information privilégiée, les instruments financiers auxquels se rapporte cette information ; qu'en vertu de l'article 622-2 du même règlement ces obligations d'abstention s'appliquent à toute personne détenant une information privilégiée en raison de

certaines fonctions ou qualités ainsi qu'à toute personne détenant une information privilégiée et « qui sait ou qui aurait dû savoir » qu'il s'agit d'une information privilégiée ;

24. Considérant que les dispositions contestées tendent à réprimer les mêmes faits ; que soit les délits et manquements d'initié ne peuvent être commis qu'à l'occasion de l'exercice de certaines fonctions, soit ils ne peuvent être commis, pour le délit d'initié, que par une personne possédant une information privilégiée « en connaissance de cause » et, pour le manquement d'initié, par une personne « qui sait ou qui aurait dû savoir » que l'information qu'elle détenait constituait une information privilégiée ; qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions contestées définissent et qualifient de la même manière le manquement d'initié et le délit d'initié ;

25. Considérant, en deuxième lieu, que l'article L. 465-1 du code monétaire et financier relatif à la répression du délit d'initié est inclus dans un chapitre de ce code consacré aux « infractions relatives à la protection des investisseurs » ; qu'aux termes de l'article L. 621-1 du même code, l'Autorité des marchés financiers veille à « la protection de l'épargne investie » dans les instruments financiers, divers actifs et tous les autres placements offerts au public ; qu'ainsi, la répression du manquement d'initié et celle du délit d'initié poursuivent une seule et même finalité de protection du bon fonctionnement et de l'intégrité des marchés financiers ; que ces répressions d'atteintes portées à l'ordre public économique s'exercent dans les deux cas non seulement à l'égard des professionnels, mais également à l'égard de toute personne ayant utilisé illégalement une information privilégiée ; que ces deux répressions protègent en conséquence les mêmes intérêts sociaux ;

26. Considérant, en troisième lieu, qu'en vertu de l'article L. 465-1, l'auteur d'un délit d'initié peut être puni d'une peine de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 500 000 euros qui peut être portée au décuple du montant du profit éventuellement réalisé ; qu'en vertu des articles 131-38 et 131-39 du code pénal et L. 465-3 du code monétaire et financier, s'il s'agit d'une personne morale, le taux maximum de l'amende est égal au quintuple de celui prévu par l'article L. 465-1 et le juge pénal peut, sous certaines conditions, prononcer la dissolution de celle-ci ; qu'en vertu du paragraphe III de l'article L. 621-15 dans sa version contestée, l'auteur d'un manquement d'initié, qu'il soit ou non soumis à certaines obligations professionnelles définies par les lois, règlements et règles professionnelles approuvées par l'Autorité des marchés financiers, encourt une sanction pécuniaire de 10 millions d'euros, qui peut être portée au décuple du montant des profits éventuellement réalisés ; que, si seul le juge pénal peut condamner l'auteur d'un délit d'initié à une peine d'emprisonnement lorsqu'il s'agit d'une personne physique et prononcer sa dissolution lorsqu'il s'agit d'une personne morale, les sanctions pécuniaires prononcées par la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers peuvent être d'une très grande sévérité et atteindre, selon les dispositions contestées de l'article L. 621-15, jusqu'à plus de six fois celles encourues devant la juridiction pénale en cas de délit d'initié ; qu'en outre, en vertu du paragraphe III de l'article L. 621-15, le montant de la sanction du manquement d'initié doit être fixé en fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages ou les profits éventuellement tirés de ces manquements et, en vertu de l'article 132-24 du code pénal, la peine prononcée en cas de condamnation pour délit d'initié doit être prononcée en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur ; qu'il résulte de ce qui précède que les faits prévus par les articles précités doivent être regardés comme susceptibles de faire l'objet de sanctions qui ne sont pas de nature différente ;

27. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 621-30 du code monétaire et financier : « L'examen des recours formés contre les décisions individuelles de l'Autorité des marchés financiers autres que celles, y compris les sanctions prononcées à leur encontre, relatives aux personnes et entités mentionnées au II de l'article L. 621-9 est de la compétence du juge judiciaire » ; qu'aux termes de l'article 705-1 du code de procédure pénale : « Le procureur de la République financier et les juridictions d'instruction et de jugement de Paris ont seuls compétence pour la poursuite, l'instruction et le jugement des délits prévus aux articles L. 465-1, L. 465-2 et L. 465-2-1 du code monétaire et financier. » ; que la sanction encourue par l'auteur d'un manquement d'initié autre qu'une personne ou entité mentionnée au paragraphe II de l'article L. 621-9 et la sanction encourue par l'auteur d'un délit d'initié relèvent toutes deux des juridictions de l'ordre judiciaire ;

28. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les sanctions du délit d'initié et du manquement d'initié ne peuvent, pour les personnes autres que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier, être regardées comme de nature différente en application de corps de règles distincts devant leur propre ordre de juridiction ; que, ni les articles L. 465-1 et L. 621-15 du code monétaire et financier, ni aucune autre disposition législative, n'excluent qu'une personne autre que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9 puisse faire l'objet, pour les mêmes faits, de poursuites devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers sur le fondement de l'article L. 621-15 et devant l'autorité judiciaire sur le fondement de l'article L. 465-1 ; que, par suite, les articles L. 465-1 et L. 621-15 méconnaissent le principe de nécessité des délits et des peines ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, l'article L. 465-1 du code monétaire et financier et les dispositions contestées de l'article L. 621-15 du même code doivent être déclarés contraires à la Constitution ; qu'il en va de même, par voie de conséquence, des dispositions contestées des articles L. 466-1, L. 621-15-1, L. 621-16 et L. 621-16-1 du même code, qui en sont inséparables ;

- **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]**

11. Considérant qu'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 » ; que les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition ; que 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 administrative ou pénale en application de corps de règles distincts devant leur propre ordre de juridiction ; que, si l'éventualité que soient engagées deux procédures 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 ;

12. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de l'article L. 465-1 du code monétaire et financier dans sa rédaction résultant de la loi du 26 juillet 2005 susvisée, demeurée en vigueur jusqu'au 24 octobre 2010, l'auteur d'un délit d'initié peut être puni d'une peine de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 500 000 euros qui peut être portée au décuple du montant du profit éventuellement réalisé ; qu'en vertu des articles 131-38 et 131-39 du code pénal et L. 465-3 du code monétaire et financier, s'il s'agit d'une personne morale, le taux maximum de l'amende est égal au quintuple de celui prévu par l'article L. 465-1 et le juge pénal peut, sous certaines conditions, prononcer la dissolution de celle-ci ; qu'en vertu du c) du paragraphe III de l'article L. 621-15 dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2006, l'auteur d'un manquement d'initié, qu'il soit ou non soumis à certaines obligations professionnelles définies par les lois, règlements et règles professionnelles approuvées par l'Autorité des marchés financiers, encourt une sanction pécuniaire de 1 500 000 euros, qui peut être portée au décuple du montant des profits éventuellement réalisés ; qu'ainsi, d'une part, les sanctions pécuniaires pouvant être prononcées par la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers pour le manquement d'initié à l'encontre d'une personne physique sont identiques à celles encourues devant la juridiction pénale pour le délit d'initié ; qu'en revanche, le juge pénal peut condamner l'auteur d'un délit d'initié à une peine d'emprisonnement lorsqu'il s'agit d'une personne physique ; que, d'autre part, lorsque l'auteur d'un délit d'initié est une personne morale, le juge pénal peut prononcer sa dissolution et une amende cinq fois supérieure à celle pouvant être prononcée par la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers ; qu'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 ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les mots « s'est livrée ou a tenté de se livrer à une opération d'initié ou » figurant au c) et au d) du paragraphe II de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier dans sa rédaction résultant de la loi du 30 décembre 2006, qui ne méconnaissent ni la garantie des droits proclamée par l'article 16 de la Déclaration de 1789 ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution ;

- **Décision n° 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 ces cadres]**

1. L'article L. 653-5 du code de commerce, dans sa rédaction résultant de la loi du 26 juillet 2005 mentionnée ci-dessus, énumère les faits susceptibles de conduire à la condamnation pour faillite personnelle, par le juge civil ou commercial, de certains professionnels ou dirigeants de société mentionnés à l'article L. 653-1 du même code, dans le cadre de la procédure de redressement judiciaire ou de liquidation judiciaire dont ils font l'objet. Le 6^o de cet article prévoit qu'est, à ce titre, susceptible de conduire à une telle condamnation, le fait d'« avoir fait disparaître des documents comptables, ne pas avoir tenu de comptabilité lorsque les textes applicables en font obligation, ou avoir tenu une comptabilité fictive, manifestement incomplète ou irrégulière au regard des dispositions applicables ».

2. Selon le requérant, il résulte de cette disposition combinée avec celles des articles L. 653-8, L. 654-1, L. 654-2 et L. 654-6 du code de commerce, qu'une même personne peut être condamnée à la faillite personnelle ou à une interdiction de gérer, par le juge civil ou commercial et par le juge pénal, pour des faits identiques, liés à une comptabilité fictive, manifestement incomplète ou irrégulière. En permettant un tel cumul de poursuites et de

sanctions, les dispositions contestées méconnaîtraient les principes de nécessité des délits et des peines découlant de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

3. Selon 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 ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

4. D'une part, en application de l'article L. 653-1 et du 6^o de l'article L. 653-5 du code de commerce, dans le cadre d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire, le juge civil ou commercial peut prononcer la faillite personnelle d'une personne physique exerçant une activité commerciale ou artisanale, d'un agriculteur, ou de toute autre personne physique exerçant une activité professionnelle libérale ou dirigeant une personne morale, lorsque ces personnes ont fait disparaître des documents comptables, qu'elles n'ont pas tenu de comptabilité ou qu'elles ont tenu une comptabilité fictive, manifestement incomplète ou irrégulière. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux personnes exerçant une activité professionnelle indépendante et soumise, à ce titre, à des règles disciplinaires propres. En vertu de l'article L. 653-2 du même code, la sanction de faillite personnelle emporte interdiction de gérer toute entreprise, exploitation agricole ou personne morale. Par ailleurs, en application de l'article L. 643-11 du même code, les créanciers recouvrent leur droit de poursuite personnelle à l'encontre du failli. Enfin, le juge peut, en application de l'article L. 653-10, assortir la mesure de faillite personnelle d'une incapacité d'exercer une fonction publique élective, pour la même durée, dans la limite de cinq ans.

5. Compte tenu des conséquences qu'il a attachées à la faillite personnelle, ainsi que de la généralité, au regard du manquement en cause, de la mesure d'interdiction de gérer qu'il a retenue, le législateur a entendu, en instituant de telles mesures, assurer la répression, par le juge civil ou commercial, des manquements dans la tenue d'une comptabilité. Ces mesures doivent par conséquent être regardées comme des sanctions ayant le caractère de punition.

6. D'autre part, en application de l'article L. 654-2 du code de commerce, en cas d'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire, le juge pénal peut condamner pour banqueroute les personnes exerçant une activité commerciale ou artisanale, les agriculteurs, les personnes exerçant une activité professionnelle indépendante, celles dirigeant ou ayant liquidé une personne morale. Cette condamnation est notamment encourue lorsque ces personnes ont tenu une comptabilité fictive, fait disparaître des documents comptables se sont abstenues de tenir toute comptabilité ou lorsqu'elles ont tenu une comptabilité manifestement incomplète ou irrégulière. Ce délit est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende par l'article L. 654-3 du code de commerce. Ces peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende par l'article L. 654-4 lorsque l'auteur ou le complice est un dirigeant d'une entreprise prestataire de services d'investissement. Parmi les peines complémentaires prévues à l'article L. 654-5, les personnes physiques encourent non seulement l'interdiction de gérer une entreprise commerciale ou industrielle, mais aussi l'interdiction d'exercer une fonction publique ou l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, l'exclusion des marchés publics, l'interdiction d'émettre des chèques et l'affichage ou la diffusion de la décision. Enfin, en application de l'article L. 654-6, le juge pénal peut, sous certaines conditions, prononcer la faillite personnelle ou l'interdiction de gérer non seulement une entreprise commerciale ou industrielle, mais aussi toute exploitation agricole ou toute personne morale.

7. Les sanctions de faillite personnelle ou d'interdiction de gérer pouvant être prononcées par le juge civil ou commercial pour les manquements mentionnés dans les dispositions contestées 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 et à une peine d'amende, ainsi qu'à plusieurs autres peines complémentaires d'interdictions.

8. 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.

9. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doit donc être rejeté.

10. Ces dispositions ne méconnaissent par ailleurs aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit. Elles doivent donc être déclarées conformes à la Constitution.

- **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]**

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. La présente question a été soulevée à l'occasion d'un pourvoi en cassation contre une décision ayant condamné les requérants pour des faits commis le 26 mai 2011 sur le fondement de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier. Les requérants contestant la constitutionnalité de l'article L. 465-2 du même code en raison de la possibilité d'un cumul de poursuites pour ces mêmes faits sur le fondement de cet article, le Conseil constitutionnel est donc saisi de l'article L. 465-2 dans sa rédaction résultant de la loi du 22 octobre 2010 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 465-2 du code monétaire et financier, dans cette rédaction, prévoit : « Est puni des peines prévues au premier alinéa de l'article L. 465-1 le fait, pour toute personne, d'exercer ou de tenter d'exercer, directement ou par personne interposée, une manœuvre ayant pour objet d'entraver le fonctionnement régulier d'un marché réglementé en induisant autrui en erreur. » Est puni des peines prévues au premier alinéa de l'article L. 465-1 le fait, pour toute personne, de répandre dans le public par des voies et moyens quelconques des informations fausses ou trompeuses sur les perspectives ou la situation d'un émetteur dont les titres sont négociés sur un marché réglementé ou sur les perspectives d'évolution d'un instrument financier ou d'un actif visé au II de l'article L. 421-1 admis sur un marché réglementé, de nature à agir sur les cours ».

3. L'article L. 621-15 du code monétaire et financier, dans sa rédaction résultant de la loi du 22 octobre 2010, prévoit : « I.-Le collège examine le rapport d'enquête ou de contrôle établi par les services de l'Autorité des marchés financiers, ou la demande formulée par le président de l'Autorité de contrôle prudentiel. » S'il décide l'ouverture d'une procédure de sanction, il notifie les griefs aux personnes concernées. Il transmet la notification des griefs à la commission des sanctions, qui désigne un rapporteur parmi ses membres. La commission des sanctions ne peut être saisie de faits remontant à plus de trois ans s'il n'a été fait pendant ce délai aucun acte tendant à leur recherche, à leur constatation ou à leur sanction.

« Un membre du collège, ayant examiné le rapport d'enquête ou de contrôle et pris part à la décision d'ouverture d'une procédure de sanction, est convoqué à l'audience. Il y assiste sans voix délibérative. Il peut être assisté ou représenté par les services de l'Autorité des marchés financiers. Il peut présenter des observations au soutien des griefs notifiés et proposer une sanction.

« La commission des sanctions peut entendre tout agent des services de l'autorité.

« En cas d'urgence, le collège peut suspendre d'activité les personnes mentionnées aux a et b du II contre lesquelles des procédures de sanction sont engagées.

« Si le collège transmet au procureur de la République le rapport mentionné au premier alinéa, le collège peut décider de rendre publique la transmission.

« II.-La commission des sanctions peut, après une procédure contradictoire, prononcer une sanction à l'encontre des personnes suivantes :

« a) Les personnes mentionnées aux 1° à 8° et 11° à 17° du II de l'article L. 621-9, au titre de tout manquement à leurs obligations professionnelles définies par les lois, règlements et règles professionnelles approuvées par l'Autorité des marchés financiers en vigueur, sous réserve des dispositions de l'article L. 612-39 ;

« b) Les personnes physiques placées sous l'autorité ou agissant pour le compte de l'une des personnes mentionnées aux 1° à 8° et 11° à 17° du II de l'article L. 621-9 au titre de tout manquement à leurs obligations professionnelles définies par les lois, règlements et règles professionnelles approuvées par l'Autorité des marchés financiers en vigueur, sous réserve des dispositions de l'article L. 612-39 ;

« c) Toute personne qui, sur le territoire français ou à l'étranger, s'est livrée ou a tenté de se livrer à une opération d'initié ou s'est livrée à une manipulation de cours, à la diffusion d'une fausse information ou à tout autre manquement mentionné au premier alinéa du I de l'article L. 621-14, dès lors que ces actes concernent :

« -un instrument financier ou un actif mentionné au II de l'article L. 421-1 admis aux négociations sur un marché réglementé ou sur un système multilatéral de négociation qui se soumet aux dispositions législatives ou réglementaires visant à protéger les investisseurs contre les opérations d'initiés, les manipulations de cours et la diffusion de fausses informations, ou pour lequel une demande d'admission aux négociations sur de tels marchés a été présentée, dans les conditions déterminées par le règlement général de l'Autorité des marchés financiers ;

« -un instrument financier lié à un ou plusieurs instruments mentionnés à l'alinéa précédent ;

« d) Toute personne qui, sur le territoire français, s'est livrée ou a tenté de se livrer à une opération d'initié ou s'est livrée à une manipulation de cours, à la diffusion d'une fausse information ou à tout autre manquement mentionné au dernier alinéa du I de l'article L. 621-14, dès lors que ces actes concernent :

« -un instrument financier ou un actif mentionné au II de l'article L. 421-1 admis aux négociations sur un marché réglementé d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou pour lequel une demande d'admission aux négociations sur un tel marché a été présentée ;

« -un instrument financier lié à un ou plusieurs instruments mentionnés à l'alinéa précédent ;

« e) Toute personne qui, sur le territoire français ou étranger, s'est livrée ou a tenté de se livrer à la diffusion d'une fausse information lors d'une opération d'offre au public de titres financiers.

« III.-Les sanctions applicables sont :

« a) Pour les personnes mentionnées aux 1 ° à 8 °, 11 °, 12 °, 15 ° à 17 ° du II de l'article L. 621-9, l'avertissement, le blâme, l'interdiction à titre temporaire ou définitif de l'exercice de tout ou partie des services fournis, la radiation du registre mentionné à l'article L. 546-1 ; la commission des sanctions peut prononcer soit à la place, soit en sus de ces sanctions une sanction pécuniaire dont le montant ne peut être supérieur à 100 millions d'euros ou au décuple du montant des profits éventuellement réalisés ; les sommes sont versées au fonds de garantie auquel est affiliée la personne sanctionnée ou, à défaut, au Trésor public ;

« b) Pour les personnes physiques placées sous l'autorité ou agissant pour le compte de l'une des personnes mentionnées aux 1 ° à 8 °, 11 °, 12 °, 15 ° à 17 ° du II de l'article L. 621-9, l'avertissement, le blâme, le retrait temporaire ou définitif de la carte professionnelle, l'interdiction à titre temporaire ou définitif de l'exercice de tout ou partie des activités ; la commission des sanctions peut prononcer soit à la place, soit en sus de ces sanctions une sanction pécuniaire dont le montant ne peut être supérieur à 15 millions d'euros ou au décuple du montant des profits éventuellement réalisés en cas de pratiques mentionnées aux c et d du II ou à 300 000 euros ou au quintuple des profits éventuellement réalisés dans les autres cas ; les sommes sont versées au fonds de garantie auquel est affiliée la personne morale sous l'autorité ou pour le compte de qui agit la personne sanctionnée ou, à défaut, au Trésor public ;

« c) Pour les personnes autres que l'une des personnes mentionnées au II de l'article L. 621-9, auteurs des faits mentionnés aux c et d du II, une sanction pécuniaire dont le montant ne peut être supérieur à 100 millions d'euros ou au décuple du montant des profits éventuellement réalisés ; les sommes sont versées au Trésor public.

« Le montant de la sanction doit être fixé en fonction de la gravité des manquements commis et en relation avec les avantages ou les profits éventuellement tirés de ces manquements.

« Le fonds de garantie mentionné aux a et b peut, dans des conditions fixées par son règlement intérieur et dans la limite de 300 000 euros par an, affecter à des actions éducatives dans le domaine financier une partie du produit des sanctions pécuniaires prononcées par la commission des sanctions qu'il perçoit.

« III bis.-Dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, la récusation d'un membre de la commission des sanctions est prononcée à la demande de la personne mise en cause s'il existe une raison sérieuse de mettre en doute l'impartialité de ce membre.

« IV.-La commission des sanctions statue par décision motivée, hors la présence du rapporteur. Aucune sanction ne peut être prononcée sans que la personne concernée ou son représentant ait été entendu ou, à défaut, dûment appelé.

« IV bis.-Les séances de la commission des sanctions sont publiques.

« Toutefois, d'office ou sur la demande d'une personne mise en cause, le président de la formation saisie de l'affaire peut interdire au public l'accès de la salle pendant tout ou partie de l'audience dans l'intérêt de l'ordre public, de la sécurité nationale ou lorsque la protection des secrets d'affaires ou de tout autre secret protégé par la loi l'exige.

« V.-La décision de la commission des sanctions est rendue publique dans les publications, journaux ou supports qu'elle désigne, dans un format proportionné à la faute commise et à la sanction infligée. Les frais sont supportés par les personnes sanctionnées. Toutefois, lorsque la publication risque de perturber gravement les marchés financiers ou de causer un préjudice disproportionné aux parties en cause, la décision de la commission peut prévoir qu'elle ne sera pas publiée ».

4. M. Daniel V. et la société César soutiennent que les dispositions des articles L. 465-2 et L. 621-15 du code monétaire et financier, dès lors qu'elles permettent qu'une même personne puisse faire l'objet, pour les mêmes faits, de poursuites devant le juge pénal pour le délit de diffusion de fausses informations et devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers pour le manquement de diffusion de fausses informations, méconnaissent le principe de nécessité des délits et des peines. M. G. soutient, pour les mêmes motifs, que l'article L. 621-15 du code monétaire et financier méconnaît le principe de nécessité des délits et des peines.

5. Au sein des dispositions dont le Conseil constitutionnel est saisi, seuls le second alinéa de l'article L. 465-2 du code monétaire et financier et les mots « à la diffusion d'une fausse information » figurant au c) et au d) du paragraphe II de l'article L. 621-15 du même code sanctionnent la diffusion de fausses informations par une personne autre que celle mentionnée au paragraphe II de l'article L. 621-9 du même code. La question prioritaire de constitutionnalité porte donc sur ces dispositions.

6. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

7. En premier lieu, d'une part, le second alinéa de l'article L. 465-2 du code monétaire et financier définit le délit de diffusion de fausses informations comme le fait, pour toute personne, de répandre dans le public par des voies et moyens quelconques des informations fausses ou trompeuses sur les perspectives ou la situation d'un émetteur dont les titres sont négociés sur un marché réglementé ou sur les perspectives d'évolution d'un instrument financier ou d'un actif admis sur un marché réglementé, de nature à agir sur les cours.

8. D'autre part, les dispositions contestées de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier définissent le manquement de diffusion de fausses informations comme le fait, pour toute personne, de se livrer à la diffusion d'une fausse information dès lors que cet acte concerne un instrument financier admis aux négociations sur un marché réglementé ou sur certains systèmes multilatéraux de négociation. La fausse information peut être une information inexacte, imprécise ou trompeuse.

9. Les dispositions contestées tendent donc à réprimer les mêmes faits. Elles définissent et qualifient de la même manière le manquement et le délit de diffusion de fausses informations.

10. En deuxième lieu, l'article L. 465-2 du code monétaire et financier relatif à la répression du délit de diffusion de fausses informations est inclus dans un chapitre de ce code consacré aux « infractions relatives à la protection des investisseurs ». Selon l'article L. 621-1 du même code, l'Autorité des marchés financiers veille à « la protection de l'épargne investie » dans les instruments financiers, divers actifs et tous les autres placements offerts au public. Ainsi, la répression du manquement de diffusion de fausses informations et celle du délit de diffusion de fausses informations poursuivent une seule et même finalité de protection du bon fonctionnement et de l'intégrité des marchés financiers. Ces répressions d'atteintes portées à l'ordre public économique s'exercent dans les deux cas non seulement à l'égard des professionnels, mais également à l'égard de toute personne ayant diffusé une information fausse ou trompeuse. Ces deux répressions protègent en conséquence les mêmes intérêts sociaux.

11. En troisième lieu, en application des articles L. 465-1 et L. 465-2, l'auteur d'un délit de diffusion de fausses informations peut être puni d'une peine de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 1 500 000 euros qui peut être portée au décuple du montant du profit éventuellement réalisé. En vertu des articles 131-38 et 131-39 du code pénal et L. 465-3 du code monétaire et financier, s'il s'agit d'une personne morale, le taux maximum de l'amende est égal au quintuple de celui prévu par l'article L. 465-2 et le juge pénal peut, sous certaines conditions, prononcer la dissolution de celle-ci. En application du paragraphe III de l'article L. 621-15 dans sa version contestée, l'auteur d'un manquement de diffusion de fausses informations, autre que l'une des personnes mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9, encourt une sanction pécuniaire de 100 millions d'euros, qui peut être portée au décuple du montant des profits éventuellement réalisés.

12. Ainsi, si seul le juge pénal peut condamner l'auteur d'un délit de diffusion de fausses informations à une peine d'emprisonnement lorsqu'il s'agit d'une personne physique et prononcer sa dissolution lorsqu'il s'agit d'une personne morale, les sanctions pécuniaires prononcées par la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers peuvent être d'une très grande sévérité et atteindre, selon les dispositions contestées de l'article L. 621-15, jusqu'à plus de soixante-six fois celles encourues devant la juridiction pénale. En outre, en vertu du paragraphe III de l'article L. 621-15, le montant de la sanction du manquement de diffusion de fausses informations doit être fixé en fonction de la gravité de celui-ci et en relation avec les avantages ou les profits éventuellement tirés et, en vertu de l'article 132-24 du code pénal, la peine prononcée en cas de condamnation pour délit de diffusion de fausses informations doit l'être en fonction des circonstances de l'infraction et de la personnalité de son auteur. Il résulte de ce qui précède que les faits prévus par les articles précités doivent être regardés comme susceptibles de faire l'objet de sanctions qui ne sont pas de nature différente.

13. Il résulte de tout ce qui précède que les sanctions des faits réprimés ne peuvent, pour les personnes autres que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9 du code monétaire et financier, être regardées comme de nature différente en application de corps de règles distincts.

14. Si les dispositions contestées n'instituent pas, par elles-mêmes, un mécanisme de double poursuite et de double sanction, elles le rendent possible. Toutefois, l'article 2 de la loi du 21 juin 2016 mentionnée ci-dessus a créé dans le code monétaire et financier un article L. 465-3-6 dont le paragraphe I prévoit que le procureur de la République financier ne peut mettre en mouvement l'action publique pour la poursuite des infractions réprimant les atteintes à la transparence des marchés lorsque l'Autorité des marchés financiers a procédé à la notification des griefs pour les mêmes faits et à l'égard de la même personne en application de l'article L. 621-15. De la même manière, l'Autorité des marchés financiers ne peut procéder à la notification des griefs à une personne à l'encontre de laquelle l'action publique a été mise en mouvement pour les mêmes faits par le procureur de la République financier.

15. Cette disposition, entrée en vigueur le 23 juin 2016, s'applique en cas de mise en mouvement de l'action publique ou en cas de notification des griefs à compter de cette date. Par conséquent, depuis cette date, des poursuites ne peuvent être engagées pour manquement de diffusion de fausses informations sur le fondement de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier à l'encontre d'une personne autre que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9 du même code dès lors que des premières poursuites ont déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne devant le juge pénal sur le fondement du second alinéa de l'article L. 465-2 du même code. De la même manière, des poursuites ne peuvent être engagées pour le délit de diffusion de fausses informations sur le fondement du second alinéa de l'article L. 465-2 dès lors que des premières poursuites ont déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers sur le fondement des dispositions contestées de l'article L. 621-15 du même code.

16. En revanche, aucune disposition législative n'interdit un cumul de poursuites et de sanctions pour le délit et le manquement de diffusion de fausses informations lorsque la mise en mouvement de l'action publique et la notification des griefs sont toutes les deux intervenues avant le 23 juin 2016. Dès lors, les dispositions contestées ne sauraient permettre, sans méconnaître le principe de nécessité des délits et des peines, que des poursuites puissent être continuées pour manquement de diffusion de fausses informations sur le fondement de l'article L. 621-15 du code monétaire et financier à l'encontre d'une personne autre que celles mentionnées au paragraphe II de l'article L. 621-9 du même code dès lors que des premières poursuites ont déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne devant le juge pénal sur le fondement du second alinéa de l'article L. 465-2 du même code. De la même manière, des poursuites ne peuvent être continuées pour le délit de diffusion de fausses informations sur le fondement du second alinéa de l'article L. 465-2 dès lors que de premières poursuites ont déjà été engagées pour les mêmes faits et à l'encontre de la même personne devant la commission des sanctions de l'Autorité des marchés financiers sur le fondement des dispositions contestées de l'article L. 621-15 du même code.

17. Sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, le second alinéa de l'article L. 465-2 du code monétaire et financier et les mots « à la diffusion d'une fausse information » figurant au c) et au d) du paragraphe II de l'article L. 621-15 du même code, qui ne sont pas contraires au principe de nécessité des délits et des peines, ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit. Ils doivent être déclarés conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2016-573 QPC du 29 septembre 2016, M. 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]**

8. Selon 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 ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

9. D'une part, en application de l'article L. 653-1 et du 5 ° de l'article L. 653-4 du code de commerce, dans le cadre d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire, le juge civil ou commercial peut prononcer la faillite personnelle de tout dirigeant d'une personne morale, lorsque celui-ci a détourné ou dissimulé tout ou partie de l'actif ou frauduleusement augmenté le passif de la personne morale. Ces dispositions ne sont toutefois pas applicables aux personnes exerçant une activité professionnelle indépendante et soumise, à ce titre, à des règles disciplinaires propres. En vertu de l'article L. 653-2 du même code, la sanction de faillite personnelle emporte interdiction de gérer toute entreprise, exploitation agricole ou personne morale. Par ailleurs, en application de l'article L. 643-11 du même code, les créanciers recouvrent leur droit de poursuite personnelle à l'encontre du failli. Enfin, le juge peut, en application de l'article L. 653-10, assortir la mesure de faillite personnelle d'une incapacité d'exercer une fonction publique élective, pour la même durée, dans la limite de cinq ans.

10. Compte tenu des conséquences qu'il a attachées à la faillite personnelle, ainsi que de la généralité, au regard du manquement en cause, de la mesure d'interdiction de gérer qu'il a retenue, le législateur a entendu, en instituant de telles mesures, assurer la répression, par le juge civil ou commercial, du détournement et de la dissimulation d'actif. Ces mesures doivent par conséquent être regardées comme des sanctions ayant le caractère de punition.

11. D'autre part, en application de l'article L. 654-2 du code de commerce, en cas d'ouverture d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire, le juge pénal peut condamner pour banqueroute les personnes exerçant une activité commerciale ou artisanale, les agriculteurs, les personnes exerçant une activité professionnelle indépendante, celles dirigeant ou ayant liquidé une personne morale. Cette condamnation est notamment encourue lorsque ces personnes ont détourné ou dissimulé tout ou partie de l'actif du débiteur. Ce délit est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende par l'article L. 654-3 du code de commerce. Ces peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende par l'article L. 654-4 lorsque l'auteur ou le complice est un dirigeant d'une entreprise prestataire de services d'investissement. Parmi les peines complémentaires prévues à l'article L. 654-5, les personnes physiques encourent non seulement les interdictions d'exercice prévues au 2 ° mentionné ci-dessus, mais aussi l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, l'interdiction d'exercer une fonction publique, l'exclusion des marchés publics, l'interdiction d'émettre des chèques et l'affichage ou la diffusion de la décision. Enfin, en application de l'article L. 654-6, le juge pénal peut, sous certaines conditions, prononcer la faillite personnelle ou l'interdiction de gérer non seulement une entreprise commerciale ou industrielle, mais aussi toute exploitation agricole ou toute personne morale.

12. Les sanctions de faillite personnelle ou d'interdiction de gérer pouvant être prononcées par le juge civil ou commercial pour les manquements mentionnés au 2 ° de l'article L. 654-2 du code de commerce 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 et à une peine d'amende, ainsi qu'à plusieurs autres peines complémentaires d'interdictions.

13. Il résulte de ce qui précède que les faits prévus et réprimés par les articles mentionnés ci-dessus doivent être regardés comme susceptibles de faire l'objet de sanctions de nature différente.

14. Le grief tiré de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 doit donc être rejeté.

- **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]**

4. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

5. L'article L. 8253-1 du code du travail oblige l'employeur d'un étranger non autorisé à exercer une activité salariée en France à acquitter une contribution spéciale, dont le montant est, au plus, égal à 5 000 fois le taux horaire du salaire minimum garanti. Ce montant peut être minoré en cas de non-cumul d'infractions ou en cas de paiement spontané par l'employeur des salaires et indemnités dus au salarié étranger. Il est alors, au plus, égal à 2 000 fois ce même taux. Il peut être majoré en cas de réitération et est alors, au plus, égal à 15 000 fois ce même taux.

6. L'article L. 8256-2 du code du travail punit ces mêmes faits d'une peine d'emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 15 000 euros. Ces peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende lorsque

l'infraction est commise en bande organisée. Les personnes morales encourent le quintuple de l'amende. Par ailleurs, en vertu des articles L. 8256-3 et L. 8256-7 du même code, la peine peut être assortie de peines complémentaires, comme l'interdiction d'exercer pour une durée de cinq ans au plus, l'exclusion des marchés publics, la confiscation ainsi que, pour les personnes morales, la dissolution.

7. 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. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de nécessité et de proportionnalité des peines doit donc être écarté.

8. Le premier alinéa de l'article L. 8253-1 du code du travail, qui ne méconnaît aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

- **Décision n° 2018-765 DC du 12 juin 2018, Loi relative à la protection des données personnelles**

31. Le 2° de l'article 7 réécrit l'article 45 de la loi du 6 janvier 1978 pour prévoir les différentes mesures susceptibles d'être prises par la Commission nationale de l'informatique et des libertés en cas de manquement aux obligations découlant du règlement du 27 avril 2016 et de la loi du 6 janvier 1978. Les paragraphes I et II de cet article 45 permettent au président de la commission de prononcer respectivement des avertissements ou des mises en demeure. Son paragraphe III prévoit que le président de la commission, le cas échéant après avoir adressé un avertissement ou prononcé une mise en demeure, peut saisir la formation restreinte de la commission en vue du prononcé d'une ou plusieurs mesures, dont une amende pouvant atteindre, en vertu de la deuxième phrase de son 7°, 20 millions d'euros ou, s'agissant d'une entreprise, 4 % de son chiffre d'affaires.

32. Les requérants soutiennent que, en permettant au président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés de prononcer des mises en demeure susceptibles d'être rendues publiques, qui constitueraient des sanctions ayant le caractère de punition, le paragraphe II de l'article 45 méconnaîtrait le principe d'impartialité dès lors que ces mesures sont instruites et prononcées par une seule autorité. Par ailleurs, selon eux, en permettant qu'un même comportement donne lieu successivement à un avertissement ou à une mise en demeure de la part du président de la commission puis à des sanctions prises par la formation restreinte, le premier alinéa du paragraphe III de ce même article 45 méconnaîtrait le principe de proportionnalité des peines. En outre, en ne précisant pas les critères selon lesquels un tel cumul est possible, ce paragraphe III méconnaîtrait le principe d'égalité devant la loi. Enfin, dès lors que le montant maximal de l'amende prévue à la deuxième phrase du 7° du paragraphe III de l'article 45 a été porté à 20 millions d'euros ou, s'agissant d'une entreprise, à 4 % du chiffre d'affaires, le législateur aurait dû accroître les droits et garanties des personnes ainsi sanctionnées, sauf à méconnaître le droit à un procès équitable.

33. L'article 45 de la loi du 6 janvier 1978 confie à la Commission nationale de l'informatique et des libertés le pouvoir de prendre des mesures et sanctions en vue de prévenir, mettre fin ou réprimer les manquements, commis par les responsables de traitements de données personnelles ou leurs sous-traitants, aux dispositions du règlement du 27 avril 2016 et de cette loi.

34. En premier lieu, lorsqu'un manquement constaté est susceptible de faire l'objet d'une mise en conformité, le premier alinéa du paragraphe II de l'article 45 permet au président de la commission de mettre en demeure le responsable du traitement ou son sous-traitant de prendre les mesures nécessaires à cette fin. Elle vise ainsi à permettre à son destinataire de se mettre en conformité avec le règlement du 27 avril 2016 ou la loi du 6 janvier 1978. Sa méconnaissance n'empêche aucune conséquence. Si cette mise en demeure peut être rendue publique, à la demande du président et sur décision du bureau de la commission, cette publicité ne lui confère pas, en l'espèce, la nature d'une sanction ayant le caractère d'une punition. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'impartialité doit être écarté comme inopérant.

35. En second lieu, selon 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 ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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 administrative ou pénale en application de corps de règles distincts. 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.

36. Il ressort du paragraphe I de l'article 45 de la loi du 6 janvier 1978 que l'avertissement qu'il prévoit est adressé par le président de la commission au responsable d'un traitement de données ou à son sous-traitant lorsque « les opérations de traitements envisagées » sont susceptibles de violer les dispositions du règlement du 27 avril 2016 ou de la loi du 6 janvier 1978. Ainsi, cet avertissement est adressé, à titre préventif, à son destinataire avant même la commission d'un manquement. Il n'est donc pas une sanction ayant le caractère d'une punition. Ainsi, dès lors que ni les avertissements ni les mises en demeure prononcées par le président de la commission ne constituent des sanctions ayant le caractère de punition, la circonstance qu'une sanction prévue par le paragraphe III de l'article 45 se cumule avec ces mesures ne saurait être regardé comme constituant un cumul de sanctions. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance du principe de proportionnalité des peines doit être écarté.

- **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]**

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi du 3° du paragraphe I de l'article L. 113-1 du code électoral dans sa rédaction résultant de l'ordonnance du 19 septembre 2000 mentionnée ci-dessus et de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 dans sa rédaction résultant de la loi organique du 28 février 2012 mentionnée ci-dessus.

2. Le 3° du paragraphe I de l'article L. 113-1 du code électoral, dans cette rédaction, prévoit que sera puni d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines seulement, tout candidat en cas de scrutin uninominal, ou tout candidat tête de liste en cas de scrutin de liste, qui : « Aura dépassé le plafond des dépenses électorales fixé en application de l'article L. 52-11 ».

3. L'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, dans la rédaction mentionnée ci-dessus, prévoit : « L'ordonnance n° 58-1064 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative à l'élection du Président de la République est remplacée par les dispositions suivantes ayant valeur organique.

« I. Quinze jours au moins avant le premier tour de scrutin ouvert pour l'élection du Président de la République, le Gouvernement assure la publication de la liste des candidats.

« Cette liste est préalablement établie par le Conseil constitutionnel au vu des présentations qui lui sont adressées par au moins cinq cents citoyens membres du Parlement, des conseils régionaux, de l'Assemblée de Corse, des conseils généraux des départements, de Mayotte, des conseils territoriaux de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon, du Conseil de Paris, de l'assemblée de la Polynésie française, du congrès et des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée territoriale des îles Wallis-et-Futuna, maires, maires délégués des communes associées, maires des arrondissements de Lyon et de Marseille ou membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger. Les présidents des organes délibérants des communautés urbaines, des communautés d'agglomération, les présidents des communautés de communes, le président de la Polynésie française, le président du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et les ressortissants français membres du Parlement européen élus en France peuvent également, dans les mêmes conditions, présenter un candidat à l'élection présidentielle. Les présentations doivent parvenir au Conseil constitutionnel au plus tard le sixième vendredi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures. Lorsqu'il est fait application des dispositions du cinquième alinéa de l'article 7 de la Constitution, elles doivent parvenir au plus tard le troisième mardi précédant le premier tour de scrutin à dix-huit heures. Une candidature ne peut être retenue que si, parmi les signataires de la présentation, figurent des élus d'au moins trente départements ou collectivités d'outre-mer, sans que plus d'un dixième d'entre eux puissent être les élus d'un même département ou d'une même collectivité d'outre-mer.

« Pour l'application des dispositions de l'alinéa précédent, les sénateurs représentant les Français établis hors de France et les membres élus de l'Assemblée des Français de l'étranger sont réputés être les élus d'un même département. Pour l'application des mêmes dispositions, les députés et le sénateur élus en Nouvelle-Calédonie et les membres des assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie sont réputés être élus d'un même département d'outre-mer ou d'une même collectivité d'outre-mer. Pour l'application des mêmes dispositions, les ressortissants français membres du Parlement européen élus en France sont réputés être les élus d'un même département. Aux mêmes fins, les présidents des organes délibérants des communautés urbaines, des communautés d'agglomération ou des communautés de communes sont réputés être les élus du département auquel appartient la commune dont ils sont délégués. Aux mêmes fins, les conseillers régionaux sont réputés être les élus des départements correspondant aux sections départementales mentionnées par l'article L. 338-1 du code électoral. Aux mêmes fins, les conseillers à l'Assemblée de Corse sont réputés être les élus des départements entre lesquels ils sont répartis en application des dispositions des articles L. 293-1 et L. 293-2 du même code.

« Le Conseil constitutionnel doit s'assurer du consentement des personnes présentées qui, à peine de nullité de leur candidature, doivent lui remettre, sous pli scellé, une déclaration de leur situation patrimoniale conforme aux dispositions de l'article L.O. 135-1 du code électoral et l'engagement, en cas d'élection, de déposer deux mois au plus tôt et un mois au plus tard avant l'expiration du mandat ou, en cas de démission, dans un délai d'un mois après celle-ci, une nouvelle déclaration conforme à ces dispositions qui sera publiée au Journal officiel de la République française dans les huit jours de son dépôt.

« Le nom et la qualité des citoyens qui ont proposé les candidats inscrits sur la liste sont rendus publics par le Conseil constitutionnel huit jours au moins avant le premier tour de scrutin, dans la limite du nombre requis pour la validité de la candidature.

« II. Les opérations électorales sont organisées selon les règles fixées par les articles L. 1er, L. 2, L. 5 à L. 7, L. 9 à L. 21, L. 23, L. 25, L. 27 à L. 40, L. 42, L. 43, L. 45, L. 47 à L. 52-2, L. 52-4 à L. 52-11, L. 52-12, L. 52-14, L. 52-15, quatrième alinéa, L. 52-16 à L. 52-18, L. 53 à L. 55, L. 57 à L. 78, L. 85-1 à L. 111, L. 113 à L. 114, L. 116, L. 117, L.O. 127, L. 199, L. 200, L. 203, L. 385 à L. 387, L. 389, L. 393, L. 451 à L. 453, L. 477, L. 504 et L. 531 du code électoral, sous réserve des dispositions suivantes :

« Le plafond des dépenses électorales prévu par l'article L. 52-11 du code électoral est fixé à 13,7 millions d'euros pour un candidat à l'élection du Président de la République. Il est porté à 18,3 millions d'euros pour chacun des candidats présents au second tour.

« Les personnes physiques ne peuvent, dans le cadre de l'application des dispositions de l'article L. 52-8 du code électoral, accorder des prêts et avances remboursables aux candidats.

« L'obligation de dépôt du compte de campagne ainsi que la présentation de ce compte par un membre de l'ordre des experts-comptables et des comptables agréés s'imposent à tous les candidats. Les frais d'expertise comptable liés à l'application de l'article L. 52-12 du code électoral sont inscrits dans le compte de campagne.

« La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques approuve, rejette ou réforme, après procédure contradictoire, les comptes de campagne et arrête le montant du remboursement forfaitaire prévu au V du présent article. Elle se prononce dans les six mois du dépôt des comptes.

« Dans tous les cas où un dépassement du plafond des dépenses électorales est constaté, la commission fixe une somme, égale au montant du dépassement, que le candidat est tenu de verser au Trésor public. Cette somme est recouvrée comme les créances de l'État étrangères à l'impôt et au domaine.

« Par dérogation au quatrième alinéa de l'article L. 52-12 du code électoral, les comptes de campagne des candidats sont publiés par la commission au Journal officiel dans le mois suivant l'expiration du délai prévu au deuxième alinéa du même article L. 52-12.

« Pour l'application des dispositions du quatrième alinéa de l'article L. 52-5 et du quatrième alinéa de l'article L. 52-6 du code électoral, le délai pour la dissolution de plein droit de l'association de financement électoral et pour la cessation des fonctions du mandataire financier est fixé à un mois à compter de la publication prévue au dernier alinéa du V du présent article.

« Le solde positif éventuel des comptes des associations électorales et mandataires financiers des candidats est dévolu à la Fondation de France.

« Le montant de l'avance prévue au deuxième alinéa du paragraphe V du présent article doit figurer dans les recettes retracées dans le compte de campagne.

« Par dérogation aux dispositions de l'article L. 55 du code électoral, le scrutin est organisé le samedi en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, en Polynésie française et dans les ambassades et les postes consulaires situés sur le continent américain.

« III. Le Conseil constitutionnel veille à la régularité des opérations et examine les réclamations dans les mêmes conditions que celles fixées pour les opérations de référendum par les articles 46, 48, 49, 50 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

« Le Conseil constitutionnel arrête et proclame les résultats de l'élection qui sont publiés au Journal officiel de la République française dans les vingt-quatre heures de la proclamation. La déclaration de situation patrimoniale du candidat proclamé élu est jointe à cette publication.

« Les décisions de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques mentionnées au II du présent article peuvent faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil constitutionnel par le candidat concerné, dans le mois suivant leur notification. Pour l'examen des comptes comme des réclamations visées au premier alinéa du présent paragraphe, le président du Conseil constitutionnel désigne des rapporteurs, choisis parmi les membres du Conseil et les rapporteurs adjoints mentionnés au second alinéa de l'article 36 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Les agents de l'administration des impôts sont déliés du secret professionnel à l'égard des membres du Conseil

constitutionnel et de ses rapporteurs adjoints à l'occasion des enquêtes qu'ils effectuent pour contrôler les comptes de campagne des candidats à l'élection du Président de la République.

« IV. Tous les candidats bénéficient, de la part de l'État, des mêmes facilités pour la campagne en vue de l'élection présidentielle.

« V. Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application des présentes dispositions organiques ; il détermine notamment les conditions de la participation de l'État aux dépenses de propagande.

« Lors de la publication de la liste des candidats au premier tour, l'État verse à chacun d'entre eux une somme de 153 000 euros, à titre d'avance sur le remboursement forfaitaire de leurs dépenses de campagne prévu à l'alinéa suivant. Si le montant du remboursement n'atteint pas cette somme, l'excédent fait l'objet d'un reversement.

« Une somme égale à 4,75 % du montant du plafond des dépenses de campagne qui leur est applicable est remboursée, à titre forfaitaire, à chaque candidat ; cette somme est portée à 47,5 % dudit plafond pour chaque candidat ayant obtenu plus de 5 % du total des suffrages exprimés au premier tour. Elle ne peut excéder le montant des dépenses du candidat retracées dans son compte de campagne.

« Le remboursement total ou partiel des dépenses retracées dans le compte de campagne n'est possible qu'après l'approbation définitive de ce compte. Le remboursement forfaitaire n'est pas versé aux candidats qui ne se sont pas conformés aux prescriptions du deuxième alinéa du II du présent article, qui n'ont pas déposé leur compte de campagne au plus tard à 18 heures le onzième vendredi suivant le premier tour de scrutin ou dont le compte de campagne est rejeté pour d'autres motifs. Dans les cas où les irrégularités commises ne conduisent pas au rejet du compte, la décision concernant ce dernier peut réduire le montant du remboursement forfaitaire en fonction du nombre et de la gravité de ces irrégularités.

« La Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques ou, en cas de recours, le Conseil constitutionnel fait publier au Journal officiel les décisions prises pour approuver, rejeter ou réformer les comptes de campagne et arrêter le montant du remboursement ».

4. Le requérant soutient que ces dispositions contreviendraient, en méconnaissance du principe non bis in idem, aux exigences de nécessité et de proportionnalité des peines, dans la mesure où elles permettraient des poursuites et des sanctions pénales à l'égard de candidats à l'élection présidentielle ayant déjà été sanctionnés financièrement pour des faits identiques de dépassement du plafond des dépenses électorales par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et, en cas de recours, par le Conseil constitutionnel.

5. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte, d'une part, sur le renvoi opéré, par le premier alinéa du paragraphe II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, au 3 ° du paragraphe I de l'article L. 113-1 du code électoral et, d'autre part, sur la première phrase du sixième alinéa du paragraphe II du même article 3.

(...)

9. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

10. En application des deux premiers alinéas du paragraphe II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962 et de l'article L. 52-11 du code électoral, les candidats à l'élection du Président de la République sont tenus, au cours de la campagne, de respecter un plafond des dépenses électorales. Lorsque la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques constate un dépassement de ce plafond par un candidat, celui-ci est, en vertu des dispositions contestées du sixième alinéa du même paragraphe II, tenu de verser au Trésor public une somme égale au montant du dépassement. En application du paragraphe III du même article 3, la décision de cette commission peut faire l'objet d'un recours de pleine juridiction devant le Conseil constitutionnel par le candidat en cause. En outre, en application des dispositions contestées du premier alinéa du paragraphe II du même article, qui renvoient au 3 ° du paragraphe I de l'article L. 113-1 du code électoral, le candidat ayant dépassé le plafond des dépenses électorales encourt également une amende de 3 750 euros et une peine d'emprisonnement d'un an.

11. Par conséquent, les dispositions contestées tendent à réprimer de mêmes faits qualifiés de manière identique.

12. Toutefois, en premier lieu, la sanction financière prononcée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques 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 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.

13. En second lieu, la sanction prononcée par la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques est une pénalité financière, strictement égale au montant du dépassement constaté. Sa nature est donc différente de la peine d'emprisonnement encourue par le candidat poursuivi pour le délit de dépassement du plafond des dépenses électorales.

14. Il résulte de ce qui précède 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. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de nécessité et de proportionnalité des peines doit donc être écarté.

15. Par suite, le renvoi opéré, par le premier alinéa du paragraphe II de l'article 3 de la loi du 6 novembre 1962, au 3° du paragraphe I de l'article L. 113-1 du code électoral et la première phrase du sixième alinéa du paragraphe II du même article 3, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

- **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]**

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi des articles L. 132-2 et L. 522-1 du code de la consommation dans leur rédaction issue de l'ordonnance du 14 mars 2016 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 132-2 du code de la consommation, dans cette rédaction, prévoit : « Les pratiques commerciales trompeuses mentionnées aux articles L. 121-2 à L. 121-4 sont punies d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 300 000 euros.

« Le montant de l'amende peut être porté, de manière proportionnée aux avantages tirés du délit, à 10 % du chiffre d'affaires moyen annuel, calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date des faits, ou à 50 % des dépenses engagées pour la réalisation de la publicité ou de la pratique constituant ce délit ».

3. L'article L. 522-1 du même code, dans la même rédaction, prévoit : « L'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation est l'autorité compétente pour prononcer les amendes administratives sanctionnant les manquements aux dispositions mentionnées aux articles L. 511-5, L. 511-6 et L. 511-7 et l'inexécution des mesures d'injonction relatives à des manquements constatés avec les pouvoirs mentionnés aux mêmes articles ».

4. Les requérants soutiennent que l'application combinée des articles L. 132-2 et L. 522-1 du code de la consommation méconnaîtrait les principes de nécessité et de proportionnalité des peines en permettant un cumul de sanctions administrative et pénale à raison des mêmes faits. En effet, selon eux, l'article L. 522-1 du code de la consommation permet à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation de prononcer des amendes administratives pour sanctionner les pratiques commerciales trompeuses, qui sont, par ailleurs, réprimées pénalement par l'article L. 132-2 du même code.

5. Il découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 que 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. 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.

6. Or, les articles L. 121-2 à L. 121-4 du code de la consommation, qui figurent à la section 1 du chapitre Ier du titre II du livre Ier de ce code, définissent les pratiques commerciales trompeuses. L'article L. 132-2 du même code réprime pénalement ces pratiques.

7. L'article L. 522-1 du code de la consommation se borne à donner compétence à l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation pour prononcer les amendes administratives sanctionnant les

manquements aux dispositions mentionnées aux articles L. 511-5, L. 511-6 et L. 511-7 du même code. Il n'a ni pour objet ni pour effet d'instituer une sanction administrative. Le renvoi à l'article L. 511-5, lequel mentionne la section 1 du chapitre Ier du titre II du livre Ier du code de la consommation, n'a, en tout état de cause, pas davantage cet effet.

8. Dès lors, il ne saurait résulter des articles L. 132-2 et L. 522-1 du code de la consommation un cumul de poursuites.

9. Par suite, en l'absence de désignation par les requérants de l'autre disposition législative entraînant le cumul dénoncé, il n'y a pas lieu pour le Conseil constitutionnel de statuer sur la question prioritaire de constitutionnalité.

- **Décision n° 2020-838/839 QPC du 7 mai 2020, M. Jean-Guy C. et autre [Cumul de poursuites et de sanctions en cas de gestion de fait]**

2. L'article L. 131-11 du code des juridictions financières, dans sa rédaction résultant de la loi du 28 octobre 2008 mentionnée ci-dessus, prévoit : « Les comptables de fait peuvent, dans le cas où ils n'ont pas fait l'objet pour les mêmes opérations des poursuites prévues à l'article 433-12 du code pénal, être condamnés à l'amende par la Cour des comptes en raison de leur immixtion dans les fonctions de comptable public.

« Le montant de l'amende tient compte de l'importance et de la durée de la détention ou du maniement des deniers, des circonstances dans lesquelles l'immixtion dans les fonctions de comptable public s'est produite, ainsi que du comportement et de la situation matérielle du comptable de fait. Son montant ne pourra dépasser le total des sommes indûment détenues ou maniées ».

3. Les requérants soutiennent que ces dispositions autoriseraient, à l'encontre des comptables de fait, un cumul de poursuites contraire au principe de nécessité des délits et des peines. En effet, elles n'excluraient le prononcé, par le juge financier, d'une amende pour gestion de fait que dans le cas où le comptable de fait est poursuivi pour les mêmes opérations sur le fondement de l'article 433-12 du code pénal, qui sanctionne l'immixtion dans l'exercice d'une fonction publique. Or, d'autres poursuites pénales tendant à réprimer les mêmes faits que ceux sanctionnés par l'amende pour gestion de fait, protégeant les mêmes intérêts sociaux et aboutissant à des sanctions de même nature pourraient être engagées contre le comptable de fait. Tel serait le cas des poursuites pour abus de confiance, concussion, corruption passive, détournement de fonds publics et abus de biens sociaux. L'un des requérants soutient, en outre, que ces dispositions méconnaîtraient le principe d'égalité devant la loi, dès lors que des auteurs de manquements identiques pourraient ou non être poursuivis pour gestion de fait, selon qu'ils sont par ailleurs poursuivis pénalement sur le fondement de l'article 433-12 du code pénal ou sur le fondement d'une autre disposition.

4. Par conséquent, les questions prioritaires de constitutionnalité portent sur les mots « dans le cas où ils n'ont pas fait l'objet pour les mêmes opérations des poursuites prévues à l'article 433-12 du code pénal » figurant au premier alinéa de l'article L. 131-11 du code des juridictions financières.

5. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

6. La gestion de fait est constituée par l'immixtion dans les fonctions de comptable public d'une personne n'ayant pas cette qualité. Le comptable de fait peut alors être sanctionné par une amende prononcée par le juge des comptes sur le fondement de l'article L. 131-11 du code des juridictions financières.

7. Les dispositions contestées prévoient que cette amende ne peut être infligée que si le comptable de fait n'a pas fait l'objet, pour les mêmes opérations, de poursuites sur le fondement de l'article 433-12 du code pénal, qui réprime le fait, par toute personne agissant sans titre, de s'immiscer dans l'exercice d'une fonction publique en accomplissant l'un des actes réservés au titulaire de cette fonction. Elles n'interdisent pas, en revanche, le cumul de poursuites pour gestion de fait et de poursuites sur le fondement d'autres dispositions répressives, dont les cinq infractions pénales désignées par les requérants.

8. Toutefois, en premier lieu, aux termes de l'article 314-1 du code pénal, l'abus de confiance sanctionne « le fait par une personne de détourner, au préjudice d'autrui, des fonds, des valeurs ou un bien quelconque qui lui ont été remis et qu'elle a acceptés à charge de les rendre, de les représenter ou d'en faire un usage déterminé ». Selon

l'article 432-10 du même code, la concussion est définie comme « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, de recevoir, exiger ou ordonner de percevoir à titre de droits ou contributions, impôts ou taxes publics, une somme qu'elle sait ne pas être due, ou excéder ce qui est dû ». En vertu du 1^o de l'article 432-11 du même code, la corruption passive est « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique, chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour elle-même ou pour autrui ... pour accomplir ou avoir accompli, pour s'abstenir ou s'être abstenue d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat ». Selon l'article 432-15 du même code, le détournement de fonds publics est « le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, un comptable public, un dépositaire public ou l'un de ses subordonnés, de détruire, détourner ou soustraire un acte ou un titre, ou des fonds publics ou privés, ou effets, pièces ou titres en tenant lieu, ou tout autre objet qui lui a été remis en raison de ses fonctions ou de sa mission ». Enfin, aux termes du 4^o de l'article L. 241-3 et du 3^o de l'article L. 242-6 du code de commerce, l'abus de biens sociaux réprime le fait, pour les gérants d'une société à responsabilité limitée ou pour le président, les administrateurs ou les directeurs généraux d'une société anonyme, de faire, de mauvaise foi, des biens ou du crédit de la société, un usage qu'ils savent contraire à l'intérêt de celle-ci, à des fins personnelles ou pour favoriser une autre société ou entreprise dans laquelle ils sont intéressés directement ou indirectement.

9. La 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. Si les incriminations mentionnées au paragraphe précédent sont susceptibles de réprimer des faits par lesquels une personne s'est rendue coupable de gestion de fait, elles ne se limitent pas, contrairement à cette dernière infraction, à cette seule circonstance. En effet, entrent dans les éléments constitutifs de ces premières infractions soit l'utilisation des fonds ou des valeurs, soit la mission ou les fonctions dont est investi celui qui les a maniés. Dès lors, ces infractions ne tendent pas à réprimer de mêmes faits, qualifiés de manière identique. En autorisant de tels cumuls de poursuites, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe de nécessité des délits et des peines.

10. En second lieu, si les dispositions contestées rendent possibles d'autres cumuls, entre les poursuites pour gestion de fait et d'autres poursuites à des fins de sanction ayant le caractère de punition, ces cumuls éventuels doivent, en tout état de cause, respecter le principe de nécessité des délits et des peines, qui implique qu'une même personne ne puisse faire l'objet de plusieurs poursuites susceptibles de conduire à des sanctions de même nature pour les mêmes faits, en application de corps de règles protégeant les mêmes intérêts sociaux.

11. Par conséquent, sous la réserve énoncée au paragraphe précédent, le grief tiré de la méconnaissance du principe de nécessité des délits et des peines doit être écarté.

- **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]**

19. 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. 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.

20. En premier lieu, l'article L. 450-8 du code de commerce punit de deux ans d'emprisonnement et d'une amende de 300 000 euros le fait pour quiconque de s'opposer, de quelque façon que ce soit, à l'exercice des fonctions dont les agents de l'Autorité de la concurrence sont chargés. Ces dispositions permettent de sanctionner toute entrave intentionnelle aux mesures d'investigation ou d'instruction conduites par ces agents.

21. Par conséquent, 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.

22. En deuxième lieu, 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.

23. En dernier lieu, lorsqu'il s'applique à des entreprises, le délit prévu à l'article L. 450-8 du code de commerce est, conformément aux règles énoncées par l'article 131-38 du code pénal, puni d'une amende de 1 500 000 euros. La nature de cette sanction n'est pas différente de celle de l'amende prévue par les dispositions contestées, dont le montant ne peut excéder 1 % du montant du chiffre d'affaires mondial de l'entreprise.

24. Il résulte de ce qui précède que la répression administrative prévue par les dispositions contestées et la répression pénale organisée par l'article L. 450-8 du code de commerce relèvent de corps de règles identiques protégeant les mêmes intérêts sociaux aux fins de sanctions de même nature. Les dispositions contestées méconnaissent donc le principe de nécessité et de proportionnalité des peines. Elles doivent donc être déclarées contraires à la Constitution.

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

28. L'article 21 modifie le second alinéa de l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure afin notamment d'étendre la possibilité d'infliger des pénalités financières à titre de sanction disciplinaire aux personnes physiques salariées exerçant des activités privées de sécurité.

29. Les sénateurs requérants soutiennent que ces dispositions méconnaîtraient les principes de nécessité et de proportionnalité des peines dès lors que l'application de telles sanctions aboutirait à priver les salariés de ressources nécessaires à leur subsistance pendant plusieurs mois et qu'elles dérogeraient au « principe, consacré en droit du travail, de prohibition des pénalités financières infligées aux salariés qui ont commis une faute disciplinaire ». Ils dénoncent par ailleurs, comme contraire au principe de nécessité des délits et des peines, le cumul possible entre cette sanction disciplinaire et les sanctions pénales prévues pour les mêmes faits par les articles L. 617-8 et L. 617-10 du code de la sécurité intérieure.

30. En premier lieu, selon 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 ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition.

31. L'article 61 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement. Si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue.

32. En application de l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure, tout manquement aux lois, règlements et obligations professionnelles et déontologiques applicables aux activités privées de sécurité peut donner lieu à sanction disciplinaire par le Conseil national des activités privées de sécurité. À ce titre, les personnes morales et les personnes physiques non salariées exerçant des activités privées de sécurité peuvent se voir infliger des pénalités financières.

33. Les dispositions contestées prévoient que de telles pénalités peuvent également être prononcées à l'encontre des salariés.

34. D'une part, le montant maximum de la pénalité qui peut alors leur être infligé est limité à 7 500 euros. D'autre part, il résulte du second alinéa de l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure que le Conseil national des activités privées de sécurité fixe le montant des pénalités financières en fonction de la gravité des manquements commis et, le cas échéant, des avantages tirés du manquement. Ce faisant, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée au regard de la nature des agissements réprimés.

35. En deuxième lieu, 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. 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.

36. 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. 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. En revanche, 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.

37. En dernier lieu, la circonstance, à la supposer établie, que les dispositions contestées dérogeraient à l'article L. 1331-2 du code du travail est sans incidence sur l'appréciation de leur conformité à la Constitution.

38. Par conséquent, le grief tiré de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines doit être écarté.

39. Le 2^o de l'article 21 de la loi déferée et les mots « et 7 500 euros pour les personnes physiques salariées » figurant à la troisième phrase du second alinéa de l'article L. 634-4 du code de la sécurité intérieure, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2021-937 QPC du 7 octobre 2021, Société Deliveroo [Cumul des poursuites pour l'infraction de travail dissimulé]**

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l'occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi de l'article L. 8224-5 du code du travail dans sa rédaction résultant de la loi du 10 juillet 2014 mentionnée ci-dessus et de l'article L. 243-7-7 du code de la sécurité sociale dans sa rédaction résultant de la loi du 22 décembre 2014 mentionnée ci-dessus.

2. L'article L. 8224-5 du code du travail, dans cette rédaction, prévoit :

« Les personnes morales reconnues pénalement responsables, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions prévues par les articles L. 8224-1 et L. 8224-2 encourent :

« 1^o L'amende, dans les conditions prévues à l'article 131-38 du code pénal ;

« 2^o Les peines mentionnées aux 1^o à 5^o, 8^o, 9^o et 12^o de l'article 131-39 du même code.

« L'interdiction prévue au 2^o de l'article 131-39 du code pénal porte sur l'activité dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

« Lorsqu'une amende est prononcée, la juridiction peut ordonner que la diffusion prévue au 9^o du même article 131-39 soit opérée, pour une durée maximale de deux ans, par les services du ministre chargé du travail sur un site internet dédié, dans des conditions prévues par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ».

3. L'article L. 243-7-7 du code de la sécurité sociale, dans cette rédaction, prévoit :

« Le montant du redressement des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement à l'issue d'un contrôle réalisé en application de l'article L. 243-7 ou dans le cadre de l'article L. 243-7-5 du présent code est majoré de 25 % en cas de constat de l'infraction définie aux articles L. 8221-3 et L. 8221-5 du code du travail.

« La majoration est portée à 40 % dans les cas mentionnés à l'article L. 8224-2 du code du travail.

« Les modalités d'application du présent article, en particulier la manière dont est assuré le respect du principe du contradictoire, sont déterminées par décret en Conseil d'État ».

4. La société requérante soutient que l'application cumulative de ces dispositions peut conduire à ce qu'un employeur soit poursuivi et sanctionné deux fois pour de mêmes faits de travail dissimulé. Il en résulterait une méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des délits et des peines et du principe « non bis in idem » qui en découle.

5. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa de l'article L. 8224-5 du code du travail et les deux premiers alinéas de l'article L. 243-7-7 du code de la sécurité sociale.

6. Selon l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée ». Les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition. 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. 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.

7. L'article L. 8224-5 du code du travail prévoit qu'une personne morale reconnue coupable du délit de travail dissimulé, notamment en cas de dissimulation d'activité ou d'emploi salarié, encourt une peine d'amende ainsi que les 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. Elle encourt également une peine d'affichage ou de diffusion de la décision prononcée.

8. L'article L. 243-7-7 du code de la sécurité sociale prévoit que le montant du redressement des cotisations et contributions sociales mis en recouvrement est majoré de 25 % en cas de constat de l'infraction de travail dissimulé par dissimulation d'activité ou d'emploi salarié. Ce taux est porté à 40 % si l'infraction est commise envers des personnes mineures ou vulnérables ou en bande organisée. Cette majoration revêt le caractère d'une punition.

9. Ainsi, à la différence de l'article L. 243-7-7 du code de la sécurité sociale qui prévoit uniquement une majoration du montant du redressement des cotisations et contributions sociales, l'article L. 8224-5 du code du travail prévoit, outre une peine d'amende, une peine de dissolution et les autres peines précédemment mentionnées.

10. Dès lors, les faits réprimés par les articles précités doivent être regardés comme faisant l'objet de sanctions de nature différente. Le grief tiré de la méconnaissance du principe de nécessité et de proportionnalité des peines doit donc être écarté.

11. Il résulte de ce qui précède que le premier alinéa de l'article L. 8224-5 du code du travail et les deux premiers alinéas de l'article L. 243-7-7 du code de la sécurité sociale, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution.

- **Décision n° 2021-942 QPC du 21 octobre 2021, Société Décor habitat 77 [Pénalités pour facture de complaisance]**

11. Le principe de nécessité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration de 1789 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. 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.

12. Le c de l'article 1729 du code général des impôts prévoit que les inexactitudes ou omissions relevées dans une déclaration ou un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'impôt entraînent, en cas de manœuvres frauduleuses, l'application d'une majoration de 80 % des droits éludés. L'article 1786 du même code dispose que, pour l'application des sanctions prévues en cas de manœuvres frauduleuses, tout achat pour lequel il n'est pas présenté de facture régulière est réputé avoir été effectué en fraude des taxes sur le chiffre d'affaires et taxes assimilées.

13. Toutefois, la 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. Or, 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.