

LES ESSENTIELS

Responsabilité des élus et des agents publics devant les juridictions financières

Corentin Congard
Avocat à la Cour,
Fiducial Legal by Lamy

territorial éditions



Responsabilité des élus et des agents publics devant les juridictions financières

La réforme du régime de responsabilité financière des gestionnaires publics, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, marque une évolution majeure. Ce guide, complet et structuré, offre une analyse détaillée de ce nouveau cadre juridique, essentiel pour les élus, agents publics, administrateurs et professionnels du secteur parapublic.

Alors que la responsabilité pénale liée aux manquements au devoir de probité est bien connue, les mécanismes régissant la gestion des finances publiques restent encore peu maîtrisés, malgré leur importance cruciale. Cet ouvrage décrypte les règles, infractions et sanctions en suivant une approche progressive : identification des justiciables, définition des infractions, déroulement des procédures et prononcé des sanctions. Illustré par des exemples jurisprudentiels et des cas pratiques, il met en évidence les risques encourus et propose des solutions préventives concrètes.

En intégrant les avancées de l'ordonnance n° 2022-408, ce livre éclaire sur le rôle de la Cour des comptes et de sa chambre du contentieux. Il fournit des outils pratiques pour prévenir les manquements, garantir une gestion financière conforme et réduire les risques de poursuites.

Alliant rigueur juridique et exemples concrets, cet ouvrage se positionne comme un guide incontournable pour anticiper les défis de la responsabilité financière et sécuriser la gestion publique.



Diplômé du Master Droit public des Affaires de l'Université Jean Moulin Lyon 3, **Corentin Congard** est avocat au barreau de Lyon. Il accompagne au quotidien les acteurs publics et privés dans les problématiques qu'ils rencontrent en matière de droit public et plus spécifiquement de commande publique et d'aménagement du territoire. Il est par ailleurs chargé d'enseignement à l'Université Jean Moulin Lyon 3 et intervient régulièrement pour différents organismes de formation.

LES ESSENTIELS

boutique.territorial.fr

ISSN : 2553-5803

ISBN : 978-2-8186-2301-5

© Angel/adobeStock.com

territorial éditions

LES ESSENTIELS

Responsabilité des élus et des agents publics devant les juridictions financières

Corentin Congard
Avocat à la Cour,
Fiducial Legal by Lamy

territorial éditions

Référence TBK 406A



**Vous souhaitez
nous contacter
à propos de votre ouvrage ?**

C'est simple !

Il vous suffit d'**envoyer un mail** à :
service-client-editions@territorial.fr
en précisant l'objet de votre demande.

Pour connaître l'ensemble de nos publications,
rendez-vous sur notre boutique en ligne
boutique.territorial.fr

Avertissement de l'éditeur :

La lecture de cet ouvrage ne peut en aucun cas dispenser le lecteur
de recourir à un professionnel du droit.

Nous sommes vigilants concernant les autorisations
de reproduction et indiquons systématiquement
les sources des schémas, images, tableaux, etc.

Pour toute demande de modification, mise à jour
ou suppression d'un élément au sein de cet ouvrage,
merci de contacter les éditions Territorial.

 <p>DANGER LE PHOTOCOPIAGE TUE LE LIVRE</p>	<p>Il est interdit de reproduire intégralement ou partiellement la présente publication sans autorisation du Centre Français d'exploitation du droit de Copie. CFC 20, rue des Grands-Augustins 75006 Paris. Tél. : 01 44 07 47 70</p>
---	---



© Groupe Moniteur, Gentilly

Territorial Éditions - CS 70215 - 38501 Voiron Cedex - Tél. : 04 76 65 71 36
ISBN : 978-2-8186-2301-5 – ISBN version numérique : 978-2-8186-2302-2
Imprimé par Neoprint, à Bourgoin-Jallieu (38) - Février 2025
Dépôt légal à parution

Sommaire

Introduction	p.9
Sigles et acronymes	p.11

Partie 1

La réforme du régime de responsabilité des gestionnaires publics

Chapitre I

Le régime historique de sanction des irrégularités dans la gestion des finances publiques	p.15
--	------

A - La création d'une juridiction dédiée à la répression des atteintes aux règles régissant les finances publiques	p.15
1. Création de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)	p.15
2. Complémentarité avec les contrôles existants sur les collectivités locales	p.16
3. Nature répressive de la CDBF	p.17
B - L'activité de la CDBF depuis 1948	p.19
1. Une activité limitée malgré un cadre juridictionnel spécifique	p.19
2. Les raisons d'une activité restreinte	p.20

Chapitre II

La réforme issue de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022	p.23
---	------

A - L'insuffisance du régime préexistant	p.23
B - Les objectifs poursuivis	p.24
C - Les conséquences de la réforme	p.24
1. Suppression de la CDBF	p.24
2. Voies de recours	p.25
3. Redéfinition des infractions et des sanctions	p.26

Partie 2

Les justiciables de la chambre du contentieux de la Cour des comptes

Chapitre I

La justiciabilité des élus	p.31
A - La non-justiciabilité de principe	p.32
B - La justiciabilité par exception	p.34
1. Caractère limitatif des exceptions	p.34
2. Justiciabilité en raison des infractions commises	p.36
3. Justiciabilité en raison d'une infraction commise en dehors d'une fonction regardée comme l'accessoire obligé de la fonction principale	p.39

Chapitre II

La justiciabilité des agents publics	p.45
A - L'identification des agents publics justiciables de la CDC	p.46
1. Les membres de cabinet	p.46
2. Les fonctionnaires et agents publics	p.46
B - La question de la protection fonctionnelle et de la protection des élus	p.46
1. L'étendue de la protection fonctionnelle	p.46
2. La persistance d'un débat sur la possibilité d'octroyer la protection fonctionnelle	p.48
3. La transposition du débat à la protection des élus	p.52

Chapitre III

La justiciabilité des représentants, administrateurs ou agents d'autres organismes	p.55
A - La justiciabilité des représentants, administrateurs ou agents des organismes parapublics	p.55
B - La justiciabilité des représentants, administrateurs ou agents des associations	p.56
Synthèse de la partie 2	p.59

Partie 3

Les infractions poursuivies

Chapitre I

Les infractions réprimées par la Cour des comptes	p.63
A - L'infraction générique aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses (article L.131-9 du CJF)	p.64
1. Définition de l'infraction et personnes visées	p.64
2. Éléments constitutifs de l'infraction	p.64
B - Les infractions spécifiques	p.70
1. Le préjudice financier significatif causé par des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts d'un organisme, par des carences graves dans les contrôles, par des omissions ou négligences répétées (article L.131-10 du CJF)	p.70
2. Échec à une procédure de mandatement d'office (article L.131-11 du CJF)	p.72
3. La procuration d'un avantage injustifié (article L.131-12 du CJF)	p.73
4. Engagement irrégulier d'une dépense (article L.131-13 du CJF)	p.75
5. L'inexécution d'une décision de justice (article L.131-14 du CJF)	p.78
6. Gestion de fait (article L.131-15 du CJF)	p.80

Chapitre II

L'application de la loi dans le temps	p.83
A - Les principes applicables	p.83
B - Les premières illustrations	p.85
1. L'infraction générique aux règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses (article L.131-9 du CJF)	p.85
2. Le préjudice financier significatif causé par des agissements manifestement incompatibles avec les intérêts d'un organisme, par des carences graves dans les contrôles, par des omissions ou négligences répétées (article L.131-10 du CJF)	p.86
3. Échec à une procédure de mandatement d'office (article L.131-11 du CJF)	p.87
4. La procuration d'un avantage injustifié (article L.131-12 du CJF)	p.87
Synthèse de la partie 3	p.89

Partie 4

La procédure

Chapitre I

La saisine du ministère public près la Cour des comptes	p.93
A - Le déféré et ses suites	p.93
1. Saisine du ministère public	p.93
2. Autorités compétentes	p.93
3. Contenu du déféré	p.94
4. Suites données au déféré	p.94

B - Mise en cause	p.95
1. Contenu du réquisitoire	p.95
2. Ouverture de l'instruction	p.96
3. Mise en cause	p.97

Chapitre II

L'instruction du dossier	p.99
---------------------------------------	------

A - Droits des personnes poursuivies	p.99
B - Déroulement de l'instruction	p.99
1. Accès au dossier	p.99
2. Communication avec le greffe	p.100
3. Envoi de questionnaires	p.101
4. Auditions	p.101
5. Expertise	p.102
6. Faits nouveaux	p.102
C - Fin de l'instruction	p.102
D - Décision du ministère public	p.103
1. Classement de l'affaire	p.104
2. Complément d'instruction	p.104

Chapitre III

Le renvoi devant la chambre du contentieux	p.105
---	-------

A - Les droits de la personne renvoyée	p.105
B - Fixation du rôle et convocation à l'audience	p.105
C - Éléments nouveaux ou pièces nouvelles entre la décision de renvoi et l'audience	p.106
D - Déroulement de l'audience	p.106
1. Publicité des débats	p.106
2. Témoins	p.106
3. Processus	p.107

Chapitre IV

La décision	p.109
--------------------------	-------

A - Le délibéré	p.109
B - L'arrêt rendu par la chambre du contentieux	p.109
C - Les voies de recours	p.110
1. Appel	p.110
2. Pourvoi en cassation	p.111
D - Révision des arrêts	p.111

Partie 5

Les sanctions

Chapitre I

Les sanctions encourues	p.115
A - Typologie des sanctions	p.115
1. Amende	p.115
2. Absence de peine complémentaire	p.115
3. Absence de réparation	p.115
B - Quantum des sanctions	p.116
1. Plafond de principe	p.116
2. Plafond dérogatoire	p.116
3. Rémunération prise en compte	p.117
4. Individualisation	p.118
5. Absence de traitement ou de salaire	p.118
6. Application de la loi dans le temps	p.119
C - Le cumul des sanctions	p.119
1. Le cumul des sanctions financières entre elles	p.119
2. Le cumul des sanctions financières et pénales et/ou disciplinaires	p.120
D - La prescription	p.123
1. Délai de prescription de principe	p.123
2. Délai de prescription dérogatoire	p.124
3. Application dans le temps	p.124
4. Interruption	p.124
5. Infractions continues	p.125
E - L'absence de sanction	p.126
1. Circonstances exceptionnelles	p.126
2. Instructions préalables de son supérieur hiérarchique	p.127
3. Ordre écrit préalable	p.128
4. Délibération préalable	p.130
5. Dispense de peine	p.130

Chapitre II

Les paramètres pris en compte pour fixer le montant de la sanction	p.131
A - Considérations générales	p.131
B - Circonstances aggravantes	p.131
C - Circonstances atténuantes et exonératoires	p.134

Chapitre III
Les illustrations jurisprudentielles p.137
 A - Les enseignements de la jurisprudence de la CBDF p.137
 B - Les premières décisions de la CDC p.139
Conclusion p.141
Bibliographie p.143

Introduction

Dans le cadre du programme « Action publique 2022 », lancé en 2017 afin d'améliorer la qualité des services publics, de moderniser l'environnement de travail des agents et de réduire les dépenses publiques, le gouvernement avait pris l'engagement de renforcer la responsabilité des gestionnaires publics.

La poursuite de cet objectif s'inscrit dans la continuité des différents textes visant à promouvoir une « République exemplaire », notamment par le biais du contrôle et de la sanction du non-respect des obligations de probité et d'intégrité qui s'imposent à tous ceux qui exercent des responsabilités publiques. La bonne gestion des deniers publics et l'amélioration de la transparence impliquaient une rénovation en profondeur du régime de responsabilité des ordonnateurs et des comptables publics, tentée jusqu'alors à plusieurs, mais sans succès.

En 2021 toutefois, des travaux conjoints entre le Conseil d'État, la Cour des comptes et l'administration ont été entamés pour faire évoluer le régime actuel de la responsabilité des ordonnateurs et des comptables vers un régime unifié de responsabilité financière des gestionnaires publics. Jusqu'à présent, le contentieux financier était réparti en deux régimes relevant de la compétence de deux juges : la Cour de discipline budgétaire et financière (CBDF) pour les ordonnateurs et la Cour des comptes ainsi que les chambres régionales (CRC) et territoriales (CRTC) des comptes pour les comptables.

La [loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022](#) a ainsi autorisé le gouvernement à prendre une ordonnance visant à créer un régime juridictionnel unifié de responsabilité des gestionnaires publics entrant en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2023.

Cette réforme, matérialisée par l'[ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics](#), complétée, quelques mois plus tard, par les [décrets n° 2022-1604 du 22 décembre 2022 relatif à la chambre du contentieux de la Cour des comptes et à la Cour d'appel financière](#) et modifiant le Code des juridictions financières et [n° 2022-1605 du 22 décembre 2022 portant application de l'ordonnance n° 2022-408 du 23 mars 2022 relative au régime de responsabilité financière des gestionnaires publics](#)

et modifiant diverses dispositions relatives aux comptables publics, intervenus quelques semaines avant l'entrée en vigueur de la réforme, s'est donc faite sans vote au Parlement¹.

Depuis le 1^{er} janvier 2023 donc, le régime de responsabilité des gestionnaires publics, qu'ils exercent des fonctions d'ordonnateur ou de comptable, est unifié.

Comme le rappelle le mémento du parquet général près la Cour des comptes sur le régime de responsabilité financière des gestionnaires, les responsables et agents des organismes relevant de la compétence de contrôle de la Cour des comptes et des CRC et CRTC se doivent d'appréhender correctement et précisément les infractions financières et leurs caractéristiques afin d'en prévenir l'apparition².

L'objectif de l'ouvrage s'inscrit dans ce cadre : il vise à présenter le régime actuel de la responsabilité des ordonnateurs (élus, agents publics et représentant, administrateur ou agent des autres organismes) qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une CRC ou d'une CRTC, à l'exclusion de celle des comptables, afin de leur permettre d'appréhender une procédure, des infractions et des sanctions qui ne sont pas forcément familières.

En effet, « *l'univers de la gestion publique n'est pas uniforme. Il existe de sérieuses différences entre une commune de plus de 300 000 habitants, une commune de moins de 10 000 habitants, un établissement public national, un établissement hospitalier, les services préfectoraux et les comptables de la DGFiP par exemple. Tous les gestionnaires publics ne sont donc pas égaux sur le terrain de l'intégration en interne de la philosophie de la réforme* »³.

Dans un contexte où les exigences en matière d'efficacité et de transparence de la gestion publique sont toujours plus importantes – et se conjuguent à la situation préoccupante des finances publiques⁴ –, les décisions rendues par les juridictions financières s'accroissent et se durcissent.

Il est ainsi essentiel que les élus et les agents publics puissent comprendre et maîtriser les enjeux de leur responsabilité, en tant que gestionnaire public, devant les juridictions financières.

1. Conformément à l'article 38 de la [Constitution](#), « *le gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi. Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation. Elles ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. À l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif* ».
2. Mémento du parquet général près la Cour des comptes, *Le régime de responsabilité financière des gestionnaires publics, dispositions analysées et commentées*, novembre 2023.
3. Calmette Jean-François, Gaullier-Camus Florent, *La responsabilité des gestionnaires publics : clap de départ*, JCP A n° 1, 9 janvier 2023.
4. *Rapport de la Cour des comptes sur la situation et les perspectives des finances publiques*, juillet 2024.

Sigles et acronymes

AJDA	<i>Actualité juridique du droit administratif</i> (Dalloz)
CDBF	Cour de discipline budgétaire et financière
CDC	Cour des comptes
CDFUE	Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne
CESDH	Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme
CGFP	Code général de la fonction publique
CJA	Code de justice administrative
CJF	Code des juridictions financières
CRC	Chambre régionale des comptes
CRTC	Chambre régionale et territoriale des comptes
DDHC	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789
Epic	Établissement public industriel et commercial
JCPA	<i>La semaine juridique - Édition administrations et collectivités territoriales</i> (LexisNexis)
OPH	Office public de l'habitat
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RFDA	<i>Revue française de droit administratif</i> (Dalloz)
SEM	Société d'économie mixte
SPL	Société publique locale

**La réforme du régime
de responsabilité
des gestionnaires
publics**

Lors de son audience d'installation, Pierre Moscovici, le premier président de la Cour des comptes avait souligné : « *L'érosion de la confiance de nos concitoyens à l'égard de leurs dirigeants conduit, je l'ai dit, au sentiment d'une forme d'irresponsabilité des gestionnaires publics. Il nous revient, à notre place, de contribuer à la rétablir.* »⁵

C'est dans cette veine que s'inscrit le régime de responsabilité des gestionnaires publics qui a, depuis l'origine, pour objectif de protéger l'ordre public financier en sanctionnant les manquements aux règles et obligations encadrant la gestion publique.

5. Allocution de Pierre Moscovici, premier président de la Cour des comptes, [audience solennelle d'installation du premier président du 11 juin 2020](#).

Chapitre I

Le régime historique de sanction des irrégularités dans la gestion des finances publiques

Le régime de responsabilité des gestionnaires publics n'est pas nouveau, loin de là. Cependant, sa mise en œuvre concrète était limitée, tant au regard de la délimitation des justiciables et des infractions que des modalités de fonctionnement de la juridiction chargée de juger de la responsabilité des gestionnaires publics.

A - La création d'une juridiction dédiée à la répression des atteintes aux règles régissant les finances publiques

1. Création de la Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF)

La CDBF a été instituée par la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'État et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire et financière.

Cette institution « associée »⁶ mais distincte de la Cour des comptes était une juridiction administrative spécialisée, de nature répressive, qui avait vocation à sanctionner les atteintes aux règles régissant les finances publiques, commises par les ordonnateurs et les autres gestionnaires inclus dans le champ de ses justiciables, notamment :

- toute personne appartenant au cabinet d'un membre du gouvernement ;
- tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'État, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales ;

6. La CDBF était présentée dans le CJF, jusqu'à l'entrée en vigueur de la réforme, comme l'une des « institutions associées à la Cour des comptes », avec le Comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics et le Conseil des prélèvements obligatoires.

- tout représentant, administrateur ou agent des autres organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une CRC ou d'une CRTC.

L'intervention de la CDBF était fondée sur un droit spécifique et sur la base d'infractions propres définies dans le Code des juridictions financières (CJF) concernant notamment la violation des règles relatives à l'exécution des recettes, des dépenses et à la gestion des biens des collectivités publiques⁷.

En tant que gardienne des règles qui régissent l'utilisation de l'argent public et des principes de bonne gestion, la CDBF remplissait aussi un rôle de dissuasion et de rappel de la norme à l'égard des gestionnaires publics qui sont ses justiciables⁸.



Rappel

Suivant l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), « la Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

2. Complémentarité avec les contrôles existants sur les collectivités locales

Ce régime spécifique de répression des atteintes aux règles régissant les finances publiques constituait ainsi un niveau de contrôle supplémentaire des actes et de la gestion des collectivités locales par rapport à ceux, non répressifs, déjà existants :

- la vérification, par le comptable public, de la correcte imputation budgétaire et la disponibilité des crédits, la réalité du service fait, la non-prescription de la dépense ainsi que son caractère libératoire ;
- la vérification, par le contrôle de légalité, de la conformité des actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur ;
- la vérification, par la CRC, de la régularité des recettes et dépenses et de l'emploi régulier des crédits, fonds et valeurs ;
- l'examen, par la CRC également, de la régularité des actes de gestion, de l'économie des moyens mis en œuvre et de l'évaluation des résultats atteints par rapport aux objectifs fixés.

Le rôle de la CBDF était également complémentaire à celui exercé par les juridictions pénales, chargées de réprimer, notamment, les manquements au devoir de probité des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public, ou investies d'un mandat électif public (concession, voir [article 432-10 du Code pénal](#) ; corruption et trafic d'influence, voir [articles 432-](#)

7. Articles L.311-1 à L.316-1 du CJF, anc.

8. Rapport d'activité 2023 de la CDBF.

11 et 432-11-1 du Code pénal ; prise illégale d'intérêts, voir articles 432-12, 432-12-1 et 432-13 du Code pénal ; favoritisme, voir article 432-14 du Code pénal ; détournement de biens publics, voir articles 432-15 et 432-16 du Code pénal)⁹.

3. Nature répressive de la CDBF

Du fait de la nature répressive de cette juridiction spécialisée, qui perdure encore aujourd'hui, nous le verrons, avec sa substitution par la chambre du contentieux de la Cour des comptes, les principes du procès pénal trouvent à s'y appliquer, sans qu'il ne s'agisse pour autant d'une juridiction pénale à proprement parler.

Le Conseil constitutionnel a ainsi pu qualifier la CDBF de « *juridiction disciplinaire spéciale* »¹⁰ même si, selon le Conseil d'État, les sanctions infligées n'ont pas le caractère d'une sanction disciplinaire ni, d'ailleurs, le caractère d'une sanction pénale¹¹.

Le caractère répressif du contentieux de la CDBF a été confirmé par la juridiction elle-même^{12,13}, ainsi que par le Conseil d'État, qui estime que la CDBF décide du bien-fondé d'« *accusations en matière pénale* » au sens de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH)¹⁴.

On peut citer, parmi les principes généraux du procès répressif qui s'appliquaient devant la CDBF, et qui s'appliquent toujours devant la chambre du contentieux de la Cour des comptes, les droits de la défense¹⁵ et de ses corollaires.

Par exemple, le principe selon lequel nul n'est tenu de s'accuser, dont découle le droit de se taire, qui résulte à la fois de l'article 9 de la DDHC (« *tout homme étant présumé innocent jusqu'à ce qu'il ait été déclaré coupable, s'il est jugé indispensable de l'arrêter, toute rigueur qui ne serait pas nécessaire pour s'assurer de sa personne doit être sévèrement réprimée par la loi* ») et de l'article 6 de la CESDH (« *toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle* »).

9. Articles 432-10 à 432-16 du Code pénal.

10. Conseil constitutionnel, décision n° 2014-423 QPC du 24 octobre 2014.

11. CE, 15 novembre 2006, n° 253904.

12. CDBF, 21 avril 1959, Direction technique et industrielle de l'aéronautique (DTIA) du secrétariat d'État aux forces armées (Air), n° 8-23.

13. CDBF, 4 avril 2001, Office public intercommunal d'habitations à loyer modéré (OPIHLM) de la région de Creil, n° 133-380-I.

14. CE, 30 octobre 1998, n° 159444.

15. CE, 31 mars 2008, n° 288620.

Ce principe s'applique à toute sanction ayant le caractère d'une punition et donc dans le cadre de procédures autres que pénales¹⁶.

En conséquence, les personnes mises en cause dans le cadre d'une saisine de la CDBF ne peuvent pas être entendues sur les manquements qui leur sont reprochés sans qu'elles soient préalablement informées du droit qu'elles ont de se taire¹⁷.

Le principe de légalité des délits et des peines, qui résulte à la fois l'article 8 de la DDHC (« une 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 ») et de l'article 7 de la CESDH (« nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise »), trouve également à s'appliquer.

Il résulte de ce principe que :

- les infractions doivent être précisément déterminées comme des manquements à des obligations préexistantes clairement définies. La règle pénale doit donc être claire et précise et, par conséquent, dénuée d'ambiguïté. Ainsi, le législateur a l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis¹⁸. Toutefois, ce principe, appliqué à des sanctions qui n'ont pas le caractère de sanctions pénales, ne fait pas obstacle à ce que les infractions soient définies par référence aux obligations auxquelles est soumise une personne en raison de l'activité qu'elle exerce, de la profession à laquelle elle appartient ou de l'institution dont elle relève¹⁹ ;
- la loi répressive nouvelle doit, lorsqu'elle abroge une incrimination ou prévoit des peines moins sévères que la loi ancienne, s'appliquer aux auteurs d'infractions commises avant son entrée en vigueur et n'ayant pas donné lieu à des décisions devenues irrévocables. La loi pénale plus douce doit donc être immédiatement appliquée, y compris par la CDBF²⁰. Le fait de ne pas appliquer aux infractions commises sous l'empire de la loi ancienne la loi pénale nouvelle,

16. Conseil constitutionnel, décision n° 2023-1074 QPC du 8 décembre 2023.

17. Pour un exemple d'application du principe par la chambre du contentieux de la Cour des comptes, voir Cour des comptes, chambre du contentieux, 3 mai 2024, Chambre régionale d'agriculture de Bretagne c/ Association pour la traçabilité et le développement d'outils pour l'identification et de logiciels d'élevage (E-Toile), n° S-2024-0696.

18. Voir par exemple Conseil constitutionnel, décision n° 2014-412 QPC du 19 septembre 2014.

19. CE, 16 janvier 2008, n° 292806.

20. CE, 30 avril 2024, n° 470749.