

N° 352

SÉNAT

TROISIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès-verbal de la séance du 5 juillet 1995.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi, MODIFIÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières ,

Par M. Emmanuel HAMEL,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Alain Lambert, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. François Gautier, Henry Goetschy, Emmanuel Hamel, Paul Loridant, Roland du Luart, Philippe Marini, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Jacques Mossion, René Régnauld, Michel Sergent, Henri Torre, René Trégouët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : 605, 620 (1993-1994) et T.A. 3 (1994-1995).

Deuxième lecture : 77 (1994-1995)

Assemblée nationale (10ème légis.) : Première lecture : 1569 rect., 1651 et T.A. 285

Justice.

SOMMAIRE

Pages

EXPOSÉ GÉNÉRAL	3
I. LE PROJET DE LOI INITIAL ET LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE	4
A. LES AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION SUPÉRIEURE DE CODIFICATION	4
B. LES AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES	5
C. LA CODIFICATION A DROIT CONSTANT : UN INDISPENSABLE ASSOUPPLISSEMENT	6
II. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	8
A. DES ACTUALISATIONS ET DES ADAPTATIONS FORMELLES	8
B. DES MODIFICATIONS DE FOND EN RUPTURE AVEC LE PRINCIPE DE CODIFICATION A DROIT CONSTANT	13
III. LES DEBATS DEVANT LA COMMISSION DES FINANCES	19
TABLEAU COMPARATIF	23

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Le Sénat est appelé à se prononcer, en deuxième lecture, sur le projet de loi relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières qui regroupe les dispositions concernant la Cour de discipline budgétaire et financière.

Ce texte a fait l'objet d'un premier examen par notre Haute Assemblée au cours de sa séance du mercredi 5 octobre 1994.

L'Assemblée nationale, saisie à son tour, s'est prononcée sur le projet de loi le 17 novembre dernier.

Depuis cette date, les livres premier et II du code des juridictions financières, consacrés respectivement à la Cour des comptes et aux chambres régionales et territoriales des comptes, ont été définitivement adoptés et sont entrés en vigueur (Loi n°94-1040 du 2 décembre 1994 relative à la partie législative des livres Ier et II du code des juridictions financières ; loi organique n° 94-1132 du 27 décembre 1994 relative à certaines dispositions législatives des livres Ier et II du code des juridictions financières).

I. LE PROJET DE LOI INITIAL ET LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LE SÉNAT EN PREMIÈRE LECTURE

Notre Haute Assemblée, fidèle au **principe de codification à droit constant**, n'avait, en première lecture, apporté que des aménagements limités aux textes actuellement en vigueur relatifs à la Cour de discipline budgétaire et financière et destinés à être codifiés.

Il s'agissait, en effet, pour l'essentiel de moderniser les dispositions anciennes de la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948, créant la Cour de discipline budgétaire et financière, afin de **tirer les conséquences de l'évolution ultérieure du droit et des techniques de rédaction**, sans chercher à modifier la portée des règles en vigueur.

A. LES AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION SUPÉRIEURE DE CODIFICATION

Deux aménagements avaient été proposés par la commission supérieure de codification elle-même et figuraient dans le projet de loi déposé par le gouvernement sur le bureau du Sénat.

- Une première modification relevait du simple bon sens : elle consistait à ajouter à la liste des personnes qui sont exclues de plein droit du champ de compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière le **président du conseil exécutif de Corse** et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, les conseillers exécutifs.

En effet, le texte en vigueur de l'article premier de la loi précitée du 25 septembre 1948 résulte de la loi « Galland » du 5 janvier 1988 et le législateur de 1991 n'avait pas pris garde, en détachant la Corse du statut général des régions, au fait que le nouveau président du conseil exécutif ne pouvait plus être assimilé à un président de conseil régional au regard du champ de compétence de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Ultérieurement, la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques avait bien inscrit le président du conseil exécutif de Corse dans la liste des ordonnateurs élus susceptibles d'être déférés devant la

Cour de discipline budgétaire et financière à raison de certains actes limitativement énumérés commis dans l'exercice de leurs fonctions.

L'adjonction du président du conseil exécutif de Corse parmi les fonctions électives visées au paragraphe II de l'article L. 312-1 du code des juridictions financières permettait donc à la fois de réparer un oubli et de rétablir la cohérence du tissu législatif.

- Par ailleurs, l'article L.313-10 du code modifiait l'article 8 de la loi précitée du 25 septembre 1948 afin de prévoir que les fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et de leurs groupements ne sont passibles d'aucune sanction lorsqu'ils peuvent exciper d'un ordre écrit émanant non seulement du maire ou du président élu du groupement mais également du **président du conseil général** ou du **président du conseil régional**. En l'état actuel du droit, ces deux dernières fonctions ne sont, en effet, pas expressément mentionnées par ledit article, vraisemblablement par l'effet d'un oubli du législateur.

B. LES AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES

« Votre commission des finances, quant à elle, vous avait proposé, avec l'accord du gouvernement, de procéder à deux autres aménagements également justifiés par la nécessité de tirer les conséquences de l'évolution récente du droit et d'assurer la cohérence des textes :

- Le Sénat a ainsi étendu au **président du conseil exécutif de Corse** la liste des ordonnateurs élus susceptibles d'émettre un ordre écrit dont leurs subordonnés hiérarchiques pourront exciper afin de dégager leur responsabilité propre en cas d'infraction (*article L. 313-10*).

- Il a également complété l'article L. 314-19 qui, codifiant les dispositions de l'article 27 de la loi du 25 septembre 1948, impose aux ministres responsables d'engager l'action disciplinaire contre les agents dont la faute aura été révélée par un document (référé, rapport annuel, communication au Parlement) rédigé par la Cour des comptes. Il convenait, en effet, d'ajouter à la liste de ces documents pouvant contenir des imputations à l'égard de fonctionnaires et d'agents de la fonction publique le rapport au Parlement, institué par l'article 13 de la loi n° 94-637 du 25 juillet 1994 relative à la sécurité sociale, analysant les comptes de l'ensemble des organismes de sécurité sociale soumis au contrôle de la Cour des comptes et

faisant une synthèse des avis émis par les comités départementaux d'examen des comptes de la sécurité sociale.

L'ensemble des autres « entorses » formelles au principe de codification à droit constant, proposées soit par la commission supérieure de codification, soit par votre commission des finances, avaient simplement consisté en des modifications de portée purement rédactionnelle ou en des rectifications de visas erronés.

LA CODIFICATION A DROIT CONSTANT : UN INDISPENSABLE ASSOUPPLISSEMENT

Alors que le principe de codification à droit constant, suivi depuis l'origine avec une parfaite rigueur par le Sénat, fait à l'heure actuelle l'objet de critiques de plus en plus nombreuses, il n'est pas inutile de rappeler le contenu de cette démarche tel que le décrivait la commission supérieure de codification dans son premier rapport d'activité :

« La codification consiste à rassembler et à ordonner des normes existantes, sans créer de règles nouvelles. Aussi les opérations de codification ne peuvent-elles incorporer de modifications autres que de forme. La codification est néanmoins l'occasion de constater que certaines dispositions sont archaïques, inutilement complexes, insuffisamment cohérentes ou, dans certains cas, lacunaires. Aussi les travaux de codification peuvent-ils s'accompagner de suggestions. Pour les dispositions législatives, des propositions de réforme peuvent ainsi être adressées au Premier ministre dans une lettre qui accompagne le projet de code. Pour les mesures réglementaires, de telles propositions sont susceptibles d'être approuvées par décret, en même temps que le code lui-même. »

Notre excellent collègue, membre de la commission des finances, Michel Sergent, avait ainsi accepté de retirer, en séance, l'intégralité du dispositif d'amendements qu'il avait rédigés, au mois d'octobre dernier, dans le but d'insérer au sein du corpus législatif en vigueur nombre des adaptations de fond envisagées par le projet de loi portant réforme de la Cour de discipline budgétaire et financière déposé, au mois de mars 1990, sur le bureau de l'Assemblée nationale par le gouvernement de l'époque.

Votre rapporteur et le président Etienne Dailly avaient indiqué à M. Sergent que la demande de retrait des amendements que celui-ci aurait souhaité défendre ne revêtait, dans leur esprit, aucun aspect polémique mais qu'elle était la conséquence du choix fait, en 1989, par M. Rocard lui-même,

alors premier ministre, de procéder à une codification à droit constant pour les motifs rappelés ci-dessus.

Après mûre réflexion, votre commission estime toutefois aujourd'hui que la démarche adoptée voici six ans présente des inconvénients majeurs dès lors que les textes codifiés méritent sur le fond un important « toilettage », ce qui est incontestablement le cas des dispositions relatives à la Cour de discipline budgétaire et financière.

Ainsi que le note le premier président de la Cour des comptes, président de la Cour de discipline budgétaire et financière, M. Pierre Joze, dans un courrier adressé à votre rapporteur :

« Ayant présidé à présent depuis plus de deux ans la Cour de discipline budgétaire et financière, je suis tout à fait convaincu qu'une révision méthodique et profonde de la loi 48-1484 du 25 septembre 1948, modifiée et complétée en 1963, 1971, 1980... et ultérieurement, est nécessaire.

« Je ne suis pas le seul à le penser et nous avons déjà travaillé sur des projets de réforme tenant compte de l'évolution du droit et des moeurs, comme d'une pratique -certes limitée quant au nombre d'affaires, mais ancienne puisque remontant maintenant à plus de neuf lustres.

« Je pense donc que l'élévation de cette loi imparfaite au rang de « Livre III du code des juridictions financières », est inopportune ou insuffisante. »

La commission supérieure de codification a fait, elle-même, un pas considérable dans cette direction en notant, dans son dernier rapport d'activité (1994), que « cette technique de la codification à droit constant n'interdit évidemment pas de procéder à toutes les réformes qui, quelle que soit leur ampleur, sembleraient opportunes au gouvernement ou au Parlement. Il appartient seulement aux titulaires du pouvoir d'initiative de présenter des projets ou propositions répondant à cet objectif et qui viennent, une fois le travail de codification à droit constant effectué ou présenté, le compléter. La codification peut être utile aux ambitions réformatrices, parce qu'en clarifiant le droit actuel, elle permet de mieux cerner ses défauts ; il est en outre plus facile de modifier les textes lorsqu'ils sont rassemblés et ordonnés que lorsqu'ils sont dispersés entre des lois multiples. »

Votre commission des finances approuve donc la démarche de l'Assemblée nationale qui, rompant avec les règles initialement établies a, au-delà de quelques adaptations particulièrement bienvenues, commencé un « toilettage » de fond de la loi du 25 septembre 1948, essentiellement pour mettre en conformité le droit avec la pratique.

Seules la nécessité de mettre un terme à un débat qui dure depuis maintenant quinze mois ⁽¹⁾ et la perspective d'un réexamen prochain, demandé par M. Pierre Joxe, dans le cadre d'un autre projet de loi, des dispositions relatives à la Cour de discipline budgétaire et financière, ont conduit votre commission à vous suggérer de clore la discussion sur le texte et à vous proposer son adoption conforme en deuxième lecture.

La discussion, du futur code monétaire et financier pourrait donner lieu, le cas échéant, de notre part à un autre important travail de réécriture au fond.

II. LES MODIFICATIONS ADOPTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

A. DES ACTUALISATIONS ET DES ADAPTATIONS FORMELLES

L'Assemblée nationale, sur proposition de sa commission des lois, a adopté, en premier lieu, un ensemble d'amendements simplifiant la rédaction, incontestablement lourde, de la loi du 25 septembre 1948 précitée.

Sans manquer aux principes qui régissent la codification à droit constant, elle a également procédé à des adaptations, quatre au total, qui viennent utilement compléter celles déjà proposées à l'initiative de la commission supérieure de codification et du Sénat :

① Le projet de loi codifie sous le paragraphe II de l'article L.312-1 les dispositions de la loi du 25 septembre 1948 énumérant la liste des personnes qui ne sont pas justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

Le texte aujourd'hui en vigueur vise, notamment, « les présidents de conseil régional et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du cinquième alinéa (3°) de l'article 37 de la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux, les vice-présidents et autres membres du conseil régional ».

La référence à l'article 37 de la loi du 6 janvier 1986, insérée dans la loi du 25 septembre 1948 par la loi Galland, cite « d'amélioration de la

¹ Les projets de loi relatifs aux livres Ier et II du code des juridictions financières ont été déposés sur le bureau du Sénat à la fin du mois de mars 1994.

décentralisation », du 5 janvier 1988, apparaît, après vérification, inappropriée.

Il semble, en effet, que la volonté du législateur ait été, à l'époque, de viser les dispositions du troisième alinéa de l'article 73 de la loi de décentralisation du 2 mars 1982 autorisant le président du conseil régional à « *déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du conseil régional* ». L'objet du 3° de l'article 37 de la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 précitée était précisément l'abrogation, parmi d'autres, de ces dispositions qui restaient toutefois applicables au président du conseil régional mais par d'autres voies.

En effet, la même loi du 6 janvier 1986 proposait une nouvelle rédaction de l'article 11° de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, dont le c) rendait applicables au président du conseil régional, notamment, les dispositions de l'article 31 de la loi du 2 mars 1982 précitée prévoyant que le président du conseil général « *peut déléguer par arrêté, sous sa surveillance et sa responsabilité, l'exercice d'une partie de ses fonctions aux vice-présidents et, en l'absence ou en cas d'empêchement de ces derniers, à d'autres membres du conseil général* ».

La référence directe, proposée par l'Assemblée nationale, au c) de l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions a ainsi une réelle portée normative, ce qui n'était pas le cas avec la référence à l'article 37 de la loi du 6 janvier 1986.

② L'article premier de la loi du 25 septembre 1948 inclut parmi les personnes qui ne sont pas justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions les présidents des organes délibérants des groupements de collectivités territoriales.

Il omet toutefois dans son énumération les vice-présidents et les autres membres de l'organe délibérant du groupement lorsqu'ils agissent par délégation du président alors que cette précision est inscrite dans la loi pour tous les autres exécutifs locaux (et en particulier pour les exécutifs régionaux, comme on verra de le voir).

L'Assemblée nationale a donc incontestablement comblé **une lacune du droit actuel** en mentionnant dans le f) du paragraphe II du nouvel article L.312-1 « *les présidents élus de groupements de collectivités territoriales, et quant ils agissent par délégation du président, les vice-présidents et autres membres de l'organe délibérant du groupement* ».

Elle a également restauré la cohérence du corpus législatif applicable à la Cour de discipline budgétaire et financière puisque la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques rend d'ores et déjà justiciables de la Cour en cas d'inexécution d'une décision de justice administrative comportant des conséquences pécuniaires « *quand ils agissent par délégation du président, les vice-présidents et autres membres de l'organe délibérant du groupement ou du syndicat mixte* ».

③ L'Assemblée nationale a également souhaité, sur les recommandations de sa commission des lois, relever les montants planchers des sanctions pécuniaires que la Cour de discipline budgétaire et financière peut infliger aux justiciables de droit commun visés au paragraphe I de l'article L.312-1.

Une amende dont le minimum ne peut être inférieur à **100 francs** et dont le maximum peut atteindre le montant du traitement ou du salaire brut annuel alloué à la personne concernée est prévue pour les infractions suivantes :

- infractions à la législation financière :

• engagement d'une dépense sans respecter les règles applicables au contrôle financier (infraction reprise sous l'article L.313-1) ;

• imputation irrégulière d'une dépense pour dissimuler un dépassement de crédit (infraction reprise sous l'article L.313-2) ;

• engagement de dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet (infraction reprise sous l'article L.313-3) ;

• violation des règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses ainsi qu'à la gestion des biens de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes soumis au contrôle de la Cour des comptes ou des chambres régionales des comptes (infraction reprise sous l'article L.313-4) ;

- infraction à la législation fiscale :

omission délibérée de souscrire les déclarations fiscales obligatoires ou volonté délibérée de fournir aux administrations fiscales des déclarations inexactes ou incomplètes (infraction reprise sous l'article L.313-5) ;

- non respect des décisions de justice :

manquement à l'obligation d'ordonnement des sommes au paiement desquelles l'Etat, une collectivité locale ou un établissement public ont été condamnés en application d'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée (infraction qu'il est proposé de codifier sous l'article L.313-12).

La commission des lois de l'Assemblée nationale proposait de relever le montant plancher de l'amende de 100 francs à 3 000 francs par référence au seuil inférieur actuel de la contravention de quatrième classe.

A la demande du gouvernement, le montant de la sanction a toutefois été ramené de 3 000 francs à **1 000 francs**.

Ensuite, une amende dont le minimum ne peut être inférieur à **500 francs** et dont le maximum peut atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel alloué à la personne sanctionnée est prévue dans les cas où le justiciable a, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou a tenté de procurer un tel avantage (infraction codifiée sous l'article L.313-6).

L'Assemblée nationale, avec l'accord du gouvernement, a, pour cette infraction, relevé le seuil minimal de l'amende de 500 francs à **10 000 francs** par référence, cette fois, au plancher de la contravention de cinquième classe.

Enfin, une amende dont le minimum ne peut être inférieur à **500 francs** et dont le maximum peut atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel alloué à la personne sanctionnée est prévue à l'encontre des gestionnaires dont les agissements ont entraîné la condamnation d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public à une **astreinte** en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice (infraction reprise sous l'article L.313-7).

Là encore, la commission des lois de l'Assemblée nationale proposait que le seuil minimal de l'amende fût relevé de 500 francs à 10 000 francs par référence au plancher de la contravention de cinquième classe. Le gouvernement a toutefois obtenu que ce plancher soit fixé à **2 000 francs**.

On peut certes s'interroger sur la cohérence finale du dispositif de sanction pécuniaire adopté par l'Assemblée nationale :

- de 1 000 francs au montant du traitement ou du salaire brut annuel pour les infractions mentionnées aux articles L.313-1 à L.313-5 et à l'article L.313-12 ;

- de 10 000 francs au double du montant du traitement ou du salaire brut annuel pour l'infraction mentionnée à l'article L.313-6 ;

- de 2 000 francs au montant du traitement ou du salaire brut annuel pour l'infraction mentionnée à l'article L.313-7.

Il n'en demeure pas moins qu'une revalorisation des seuils minimaux des sanctions pécuniaires prononcées par la Cour de discipline budgétaire et financière s'imposait et que cette actualisation, loin de rompre le principe de codification à droit constant, ne peut avoir d'autre effet que de renforcer la portée du texte originel de 1948.

Au reste, la commission supérieure de codification, suivant la même démarche, a admis, dans son dernier rapport d'activité (1994), la validité de l'actualisation des sanctions pénales à caractère pécuniaire au regard de la règle de codification à droit constant (1).

④ L'article 30 de la loi du 25 septembre 1948 précitée établit un délai de prescription de cinq ans pour les faits relevant des infractions sanctionnées par la Cour de discipline budgétaire et financière.

Le second alinéa de cet article dispose que, toutefois, pour les opérations relevant de l'exécution du budget général, ce délai de cinq ans est prorogé jusqu'à la date de promulgation de la loi de règlement concernant l'exercice au titre duquel des irrégularités auront été commises, lorsque cette promulgation intervient après l'expiration du délai de cinq ans susvisé.

Or, ainsi que l'a fait remarquer le rapporteur de la commission des lois devant l'Assemblée nationale, l'article 38, deuxième alinéa, de l'ordonnance organique n° 59-2 du 2 janvier 1959 relative aux lois de finances dispose que « *le projet de loi de règlement est déposé et distribué au plus tard à la fin de l'année qui suit l'année d'exécution du budget* ». Dans la pratique, ce texte est adopté, et promulgué, au cours de la deuxième année suivant celle du budget auquel il se rapporte.

C'est donc à bon droit que l'Assemblée nationale a relevé l'archaïsme et l'inutilité des dispositions du deuxième alinéa de l'article 30 de la loi du 25 septembre 1948 précitée, codifiées sous l'article L.314-2, et les a supprimées.

¹ Les sanctions pécuniaires prononcées par la Cour de discipline budgétaire et financière ont un caractère administratif. Lire page 7 dudit rapport.

B. DES MODIFICATIONS DE FOND EN RUPTURE AVEC LE PRINCIPE DE CODIFICATION A DROIT CONSTANT

Au-delà des simplifications rédactionnelles et des actualisations légitimes s'agissant de dispositions adoptées voici près d'un demi-siècle, nos collègues députés ont également avalisé **plusieurs modifications de fond** proposées par le rapporteur de la commission des lois. Certaines, en particulier, ont été directement empruntées au projet de loi portant réforme de la Cour de discipline budgétaire et financière déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale au mois de mars 1990 ⁽¹⁾.

Cette démarche s'inscrit incontestablement en rupture avec l'application du principe de codification à droit constant.

Toutefois, la commission des lois de l'Assemblée nationale a bien pris soin, en conclusion de son rapport, de préciser qu'il n'était pas question pour elle « *de revoir la liste des personnes justiciables ou celle des infractions ni même la procédure qui aurait pourtant besoin d'être allégée et simplifiée.* »

L'Assemblée nationale n'a pas ainsi été jusqu'à « exhumer » ce qui aurait dû être l'un des apports majeurs du projet de loi de 1990 précité : la création d'une infraction de « *faute grave de gestion ayant entraîné un préjudice grave pour l'Etat ou une autre personne morale publique* ».

En réalité, nos collègues députés ont, pour l'essentiel, voulu traduire dans la loi un certain nombre de pratiques déjà en vigueur dans les faits ou rendre plus efficaces certaines procédures.

❶ La première modification de fond porte sur **les règles mêmes de composition de la Cour de discipline budgétaire et financière.**

En l'état actuel du droit, qu'il est proposé de codifier sous l'article L.311-2, la Cour est composée du premier président ou du doyen des présidents de chambre de la Cour des comptes, président ; d'un président de section du Conseil d'Etat, vice-président ; enfin, de deux conseillers d'Etat et de deux conseillers-maîtres à la Cour des comptes.

La première adaptation apportée par nos collègues députés a consisté à substituer **le président de la section des finances du Conseil d'Etat** à la mention plus générale d'un président de section du Conseil d'Etat. Dans la pratique, en effet, depuis une dizaine d'années, le président de la section des

¹ Document Assemblée nationale n° 1189 (neuvième législature).

finances du Conseil d'Etat est le seul président de section du Conseil d'Etat à assumer la vice-présidence de la Cour de discipline budgétaire et financière.

En outre, l'Assemblée nationale, pour souligner le caractère strictement paritaire de la composition de la Cour de discipline dont les membres sont, en effet, issus en nombre égal du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes, a, d'une part, supprimé dans l'article L.311-2 la mention du doyen des présidents de chambre, le premier président de la Cour des comptes étant dorénavant le seul détenteur de la qualité de président de la Cour de discipline budgétaire et financière. Elle a, d'autre part, inséré un nouvel alinéa afin de prévoir expressément que « *la présidence de la Cour est assurée par son vice-président (c'est-à-dire par le président de la section des finances du Conseil d'Etat) en cas d'absence ou d'empêchement de son président.* »

Incontestablement, une simple lecture du texte aujourd'hui en vigueur ne permet pas de désigner avec certitude la personne appelée à suppléer le premier président de la Cour des comptes à la présidence de la Cour de discipline.

Les renseignements fournis à votre rapporteur permettent toutefois d'affirmer que la présidence du doyen des présidents de chambre doit être analysée dans le cadre plus général des dispositions relatives à l'intérim du premier président de la Cour des comptes. Cette institution est, en effet, présidée par le doyen des présidents de chambre dans la phase séparant l'exercice de leurs fonctions par deux premiers présidents de la Cour des comptes.

Les dispositions de l'article 11 de la loi du 25 septembre 1948 précitée, qu'il est proposé de codifier sous l'article L.311-2, sont donc lues habituellement comme ne prévoyant la présidence de la Cour de discipline budgétaire et financière par le doyen des présidents de chambre de la Cour des comptes qu'en période d'intérim.

En revanche, lorsque la Cour des comptes est présidée par un premier président, celui-ci est systématiquement suppléé à la présidence de la Cour de discipline budgétaire et financière, en cas d'absence ou d'empêchement, par le vice-président, soit, dans la pratique, par le président de la section des finances du Conseil d'Etat. Cette situation ne s'est, semble-t-il, présentée que trois fois au cours des vingt dernières années.

Au-delà de l'interprétation juridique stricte des textes, la tradition aujourd'hui en vigueur veut cependant que la Cour de discipline ne se réunisse pas en période d'intérim de la présidence de la Cour des comptes. Il est donc clair, de ce point de vue, que le texte de l'Assemblée nationale, sous

les apparences d'une modification de fond, d'ailleurs suggérée par le projet de loi précité de 1990, retranscrit fidèlement une pratique déjà ancienne.

Compte tenu des remarques émises plus haut, votre commission des finances ~~approuve~~ approuve cette démarche qui avait cependant reçu un avis défavorable du gouvernement.

② L'Assemblée nationale a ensuite, mais cette fois avec l'accord du gouvernement, prévu un **allègement substantiel** des conditions qu'un justiciable de la Cour de discipline doit réunir pour dégager sa responsabilité et imputer l'infraction à son supérieur hiérarchique.

En vertu des dispositions qu'il est proposé de codifier sous l'article L.313-9, l'ordonnateur secondaire responsable d'une irrégularité est exonéré de toute sanction s'il peut exciper d'un ordre écrit donné préalablement par son supérieur hiérarchique, la personne légalement habilitée à donner un tel ordre ou le ministre compétent personnellement. Ces dispositions s'appliquent également aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et de leurs groupements (*article L.313-10*).

Cette règle est toutefois assortie, en l'état actuel du droit, de deux conditions particulièrement contraignantes : d'une part, l'ordre écrit doit être joint aux pièces de dépenses et de recettes transmises à la Cour des comptes ou à la chambre régionale des comptes ; d'autre part, l'ordre doit faire suite à un rapport particulier à chaque affaire adressé par le justiciable au supérieur hiérarchique, à la personne légalement habilitée à donner l'ordre ou au ministre compétent.

Le rapporteur de la commission des lois, suivi sur ce point par l'Assemblée nationale, a proposé de supprimer ces deux conditions précises pour leur substituer une obligation plus générale et moins contraignante d'information préalable de l'autorité hiérarchique supérieure par le justiciable subordonné. Les autorités concernées devront ainsi avoir « *été dûment informées sur l'affaire* » avant, le cas échéant, d'adresser leur ordre écrit.

L'auteur de l'amendement a fait tout d'abord valoir la lourdeur et la complexité du régime de l'irresponsabilité des subordonnés hiérarchiques. Il a surtout souligné, à juste titre, le fait qu'un ordre écrit ne pouvait être joint aux pièces de dépenses et de recettes que dans les seuls organismes -ils sont minoritaires- qui envoient à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes l'ensemble de leurs pièces justificatives et que l'existence d'un rapport particulier à chaque affaire était difficile à prouver.

Toutefois, contrairement à ce qu'affirme le rapporteur de la commission des lois de l'Assemblée nationale, il n'est pas possible de rattacher sa démarche à l'élimination, autorisée dans le cadre de la codification à droit

constant, d'une disposition inutilement complexe. La procédure aujourd'hui en vigueur est incontestablement très contraignante : son interprétation en droit n'en demeure pas moins tout à fait claire et ne pose pas de problème de lisibilité ou de compréhension. Les députés ont bel et bien retouché, certes à la marge, le champ des justiciables de la Cour. C'est donc en stricte opportunité que l'Assemblée nationale a modifié le fond des articles L.311-9 et L.311-10, retrouvant d'ailleurs l'esprit de l'une des dispositions du projet de loi de 1990 portant réforme de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Là encore, votre commission des finances approuve sans réserve une démarche qui préfigure un toilettage indispensable de la procédure suivie devant la Cour de discipline.

③ Les mêmes remarques s'appliquent à l'inclusion, dans la liste limitative des personnes ayant qualité pour saisir la Cour de discipline budgétaire et financière (*article L.314-1*), des **chambres régionales des comptes**.

Cette disposition, qui figurait également dans le projet de loi de 1990 précité, est en elle-même intéressante et pouvait tout à fait être admise dans l'optique d'une rénovation de la procédure suivie devant la Cour de discipline budgétaire et financière.

A l'intérieur du cadre juridique aujourd'hui en vigueur, le commissaire du gouvernement de la chambre régionale des comptes, « correspondant du procureur général près la Cour des comptes » (¹), peut signaler à ce dernier les faits susceptibles de relever d'infractions définies par les lois applicables à la Cour de discipline budgétaire et financière.

Le procureur général près la Cour des comptes, procureur général près la Cour de discipline budgétaire et financière, peut, à son tour, saisir la Cour de discipline des faits dont il a eu préalablement connaissance par le commissaire du gouvernement de la chambre régionale des comptes.

En fait, l'adjonction effectuée par l'Assemblée nationale :

- accroît la reconnaissance symbolique des chambres régionales et territoriales des comptes ;

- laisse au procureur près la Cour des comptes, procureur près la Cour de discipline budgétaire et financière, le soin de « filtrer » les affaires qui lui sont adressées en ne retenant que celles qui lui semblent dignes d'intérêt compte tenu des pratiques révélées et, surtout, des sommes en jeu.

¹ Article L.212-10 du code des juridictions financières.

Il n'en reste pas moins que l'amendement adopté par l'Assemblée nationale modifie, si peu cela soit-il, les règles de procédure suivies devant la Cour de discipline budgétaire et financière. En effet, la saisine directe de la Cour de discipline par la chambre régionale des comptes donnera lieu à l'ouverture automatique d'un dossier numéroté, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, le procureur près la Cour des comptes pouvant finalement décider de ne pas déférer l'affaire devant la Cour de discipline.

Le gouvernement s'en était ainsi remis sur ce point à la sagesse de l'Assemblée nationale cependant que le ministre, M. Clément, se montrait, à titre personnel, plus que réservé...

❶ Nos collègues députés ont également modifié, dans le sens prévu par le projet de loi déposé en 1990 ⁽¹⁾, un point de procédure figurant aujourd'hui au troisième alinéa de l'article 26 de la loi du 25 septembre 1948 précitée.

Ce texte dispose que *« si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le procureur général transmet le dossier au ministre de la justice et avise de cette transmission le ministre ou l'autorité dont relève l'intéressé. »*

D'après les renseignements fournis à votre rapporteur, la pratique sur ce point est, en fait, conforme à la procédure prévue par l'article 40 du code de procédure pénale dont le second alinéa prévoit que *« toute autorité constituée, tout officier public ou fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, acquiert la connaissance d'un crime ou d'un délit est tenu d'en donner avis sans délai au procureur de la République et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs »*. C'est donc le procureur de la République compétent, et non le ministre de la justice, qui, dans la plupart des cas, reçoit du procureur près la Cour des comptes, procureur près la Cour de discipline budgétaire et financière, les informations afférentes aux faits susceptibles d'être qualifiés crimes ou délits.

En proposant de substituer à l'actuel troisième alinéa de l'article 26 de la loi du 25 septembre 1948, codifié sous l'article L.314-18, la formule selon laquelle *« si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le procureur général transmet le dossier au procureur de la République dans les conditions prévues à l'article 40 du code de procédure pénale et avise de cette transmission le ministre ou l'autorité dont relève l'intéressé »*, l'Assemblée nationale n'a ainsi eu d'autre but que de mettre le droit en conformité avec la pratique.

Conformément à ses prises de position précédentes, votre commission approuve cette « entorse » au principe de codification à droit constant.

¹ Article 28 du projet de loi.

⑤ La dernière modification apportée par nos collègues députés, de moindre portée que celles décrites ci-dessus, a enfin consisté à préciser, comme le prévoyait le projet de loi de 1990, que **le rapport public annuel de la Cour de discipline budgétaire et financière** sera annexé au rapport public de la Cour des comptes, et ce afin de lui assurer la plus large audience.

D'après les débats de l'Assemblée nationale, le rapport public de la Cour des comptes ainsi visé est clairement le rapport public annuel dont la parution aura lieu dorénavant en septembre. Le rapport de la Cour de discipline budgétaire et financière n'aurait pas vocation à être rattaché à l'un ou à l'autre des rapports particuliers qui constituent des démembrements du rapport public annuel et dont la parution est étalée sur toute l'année.

Votre rapporteur se doit cependant de souligner le « barbarisme juridique » que constitue l'annexion du rapport de la Cour de discipline au rapport public annuel de la Cour des comptes dont on doit rappeler ici que son approbation revêt un très grand formalisme puisqu'elle est votée au sein de la Cour des comptes par la Chambre du Conseil. En clair, le rapport de la Cour de discipline devra donc être approuvé par la Cour des comptes, ce qui constitue une formule plutôt baroque et entraîne la rupture de la parité Conseil d'Etat-Cour des comptes au sein de la Cour de discipline budgétaire et financière. Il n'est pas certain que le rapporteur de l'Assemblée nationale, par ailleurs membre du Conseil d'Etat, ait mesuré la portée symbolique de son amendement...

*

* * *

Pour clore ce chapitre, il convient de signaler que l'Assemblée nationale a, involontairement semble-t-il, supprimé l'ajout du **président du conseil exécutif de Corse** proposé par le Sénat dans l'article L.313-10 qui énumère la liste des ordonnateurs des collectivités territoriales et de leurs groupements dont les subordonnés peuvent dégager leur responsabilité en produisant l'ordre écrit par lequel ces ordonnateurs les ont contraints à agir en infraction avec les dispositions légales en vigueur.

Comme votre rapporteur l'a rappelé plus haut, l'adjonction à cette liste du président du conseil exécutif de Corse permettait de tenir compte de l'évolution de la législation intervenue depuis l'adoption de la loi portant création de la Cour de discipline budgétaire et financière. Elle renforçait ses effets et respectait donc son esprit, sans la modifier au fond. Elle était compatible, ainsi que l'avait souligné la commission supérieure de codification, avec le principe de codification à droit constant.

Compte tenu de cet oubli, le livre III du code des juridictions financières présenterait une asymétrie, le président du conseil exécutif de Corse apparaissant dans les articles L.312-1 (paragraphe II) et L.312-2 au rang des personnes qui, sauf exceptions limitativement énumérées, ne sont pas justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière, cependant qu'il serait absent, à la différence des autres exécutifs locaux, de la liste des ordonnateurs dont les subordonnés peuvent dégager leur responsabilité en produisant l'ordre écrit par lequel ces ordonnateurs les ont contraints à agir en infraction avec les dispositions légales en vigueur.

Cette asymétrie, qui constitue une imperfection secondaire non susceptible de remettre en cause une adoption du projet de loi dans le texte voté par l'Assemblée nationale, devrait pouvoir être corrigée dans le cadre d'un texte ultérieur, surtout si, comme le souhaite M. le Premier président de la Cour des comptes, un projet de loi est déposé l'an prochain afin de réviser en totalité la procédure applicable devant la Cour de discipline budgétaire et financière.

III. LES DEBATS DEVANT LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie, le mercredi 5 juillet 1995, sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, la commission a procédé à l'examen en deuxième lecture du rapport de **M. Emmanuel Hamel sur le projet de loi n° 77 (1994-1995)**, modifié par l'Assemblée nationale, relatif à la partie législative du livre III du code des juridictions financières.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur, a tout d'abord rappelé que le parlement avait adopté, au cours de la précédente session d'automne, le livre premier du code des juridictions financières relatif à la cour des comptes et le livre II relatif aux chambres régionales et territoriales des comptes.

Le rapporteur a, ensuite, souligné le fait que le Sénat, lors de l'examen en première lecture du projet de loi portant codification des dispositions relatives à la Cour de discipline budgétaire et financière, était resté fidèle au principe de codification à droit constant. Les seules modifications qu'il avait apportées aux textes en vigueur visaient à tirer les conséquences de l'évolution du droit et des techniques de rédaction, sans chercher à modifier le fond des règles applicables. A titre d'exemple, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a cité l'ajout, par le Sénat, du président du conseil exécutif de Corse à la liste des personnes susceptibles ou non, selon les cas, d'être déférées devant la Cour de discipline budgétaire et financière,

cette fonction, créée récemment, n'ayant pas été expressément mentionnée jusqu'à présent dans la loi de 1948 instituant la Cour de discipline.

Abordant l'examen par l'Assemblée nationale du projet de loi relatif au livre III du code des juridictions financières, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a indiqué que les députés, rompant avec le principe de codification à droit constant, avaient, quant à eux, décidé d'apporter un certain nombre de modifications aux dispositions actuellement en vigueur et donc de toucher au fond de la loi du 25 septembre 1948 relative à la Cour de discipline budgétaire et financière.

Le rapporteur a indiqué que l'Assemblée nationale avait, en premier lieu, touché aux règles de composition de la Cour de discipline pour tenir compte de la pratique actuelle. Les députés ont, ensuite, prévu un allègement des conditions qu'un justiciable de la Cour doit réunir pour dégager sa responsabilité et imputer l'infraction à son supérieur hiérarchique.

Continuant l'énumération des amendements de fond adoptés par l'Assemblée nationale, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a précisé que celle-ci avait inclus les chambres régionales des comptes dans la liste des personnes ayant qualité pour saisir la cour de discipline budgétaire et financière. Les députés ont, en outre, légèrement modifié la procédure en prévoyant que lorsque l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le procureur général près la Cour transmet le dossier au procureur de la République et non au ministre de la justice, ce qui est d'ailleurs actuellement le cas dans la pratique, mais pas en droit. Enfin, l'Assemblée nationale a décidé que le rapport annuel de la Cour de discipline budgétaire et financière serait désormais annexé au rapport public annuel de la Cour des comptes, afin de lui assurer une plus large audience.

En conclusion, **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, a proposé à la commission de prendre acte des modifications de fond apportées par l'Assemblée nationale, malgré la dérogation incontestable apportée au principe de codification à droit constant. Le rapporteur a argué, en effet, de la faible portée des amendements votés par les députés et, surtout, de la nécessité d'adopter rapidement un code dont la discussion se poursuit depuis maintenant quinze mois pour justifier sa suggestion de ne pas modifier le texte venant de l'Assemblée nationale.

M. Christian Poncelet, président, tout en approuvant la demande de **M. Emmanuel Hamel, rapporteur**, que la commission des finances propose au Sénat l'adoption sans modification du texte voté par l'Assemblée nationale, a émis des doutes sur la validité du principe de codification à droit constant. Il a estimé, en effet, que le législateur, saisi d'un projet de loi

portant codification d'un corpus de textes, devait pouvoir leur apporter, s'il le souhaite, des modifications.

M. Philippe Marini a souligné le caractère paradoxal de l'exercice de codification. Celle-ci s'exerce, en effet, sur une matière en évolution constante et il est difficile, dans ces conditions, d'interdire au législateur de procéder, à l'occasion de la codification, aux adaptations que nécessitent les textes qu'il est proposé de rassembler.

A titre d'exemple, **M. Philippe Marini** a cité le projet de code monétaire et financier, en cours d'élaboration par la commission supérieure de codification. Il s'est interrogé, en particulier, sur l'utilité d'insérer dans ce code, dans leur rédaction actuellement en vigueur, l'ensemble des dispositions relatives à la bourse alors que la législation européenne, dont l'adoption interviendra au cours des prochaines années, va bouleverser le corpus applicable et contraindre à de profondes adaptations. La commission supérieure de codification est ainsi condamnée à transmettre au Parlement un texte dont la plupart des dispositions boursières seront obsolètes au moment de leur examen.

En conclusion de son propos, **M. Philippe Marini** a souhaité qu'à l'avenir la loi soit votée dans l'optique de sa codification future, ce qui implique que le législateur s'impose d'emblée un effort de cohérence et de lisibilité.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'adopter, en deuxième lecture, le projet de loi relatif aux dispositions législatives du livre III du code des juridictions financières dans le texte précédemment voté par l'Assemblée nationale, en première lecture.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
	Article premier.	Article premier.	Article premier.
	Les dispositions annexées à la présente loi constituent la partie législative du livre III du code des juridictions financières.	(Sans modification.)	Conforme
	Art. 2.	Art. 2.	Art. 2.
	Les références contenues dans les dispositions de nature législative à des dispositions abrogées par l'article 3 de la présente loi sont remplacées par des références aux dispositions correspondantes du code des juridictions financières.	(Sans modification.)	Conforme
	Art. 3.	Art. 3.	Art. 3.
	Sont abrogés :	(Sans modification.)	Conforme
Loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 (cf. annexe).	1° la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire ;		
Loi n° 50-928 du 8 août 1950. — Art. 62 (cf. annexe).	2° l'article 62 de la loi n° 50-928 du 8 août 1950 relative aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1950 et à diverses dispositions d'ordre financier ;		
Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980. — Article premier (cf. annexe).	3° le III de l'article premier de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public ;		
Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993. — Art. 78 (cf. annexe).	4° l'article 78 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.		

**TABLEAU COMPARATIF DES DISPOSITIONS ANNEXÉES
AU PROJET DE CODE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES**

Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture	Propositions de la commission
CODE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	CODE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES	CODE DES JURIDICTIONS FINANCIÈRES
LIVRE III	LIVRE III	LIVRE III
LES INSTITUTIONS ASSOCIÉES À LA COUR DES COMPTES	LES INSTITUTIONS ASSOCIÉES À LA COUR DES COMPTES	LES INSTITUTIONS ASSOCIÉES À LA COUR DES COMPTES
TITRE PREMIER	TITRE PREMIER	TITRE PREMIER
LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE	LA COUR DE DISCIPLINE BUDGÉTAIRE ET FINANCIÈRE
CHAPITRE PREMIER	CHAPITRE PREMIER	CHAPITRE PREMIER
Organisation.	Organisation.	Organisation.
Art. L. 311-1.	Art. L. 311-1.	Art. L. 311-1.
Il est institué une « Cour de discipline budgétaire et financière », dénommée ci- après « la Cour », devant laquelle peuvent être déférées les personnes visées aux articles L. 312-1 et L. 312-2.	... personnes mentionnées aux articles...	<i>(Sans modification.)</i>
Art. L. 311-2.	Art. L. 311-2.	Art. L. 311-2.
La Cour est composée comme suit :	<i>(Alinéa sans modification.)</i>	<i>(Sans modification.)</i>
– le premier président ou le doyen des pré- sidents de chambre de la Cour des comptes, président ;	– le premier président de la Cour... président ;	
– un président de section du Conseil d'Etat, vice-président ;	– le président de la section des finances du...	
– deux conseillers d'Etat ;	<i>(Alinéa sans modification.)</i>	

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

— deux conseillers maîtres à la Cour des comptes.

Elle siège à la Cour des comptes.

Art. L. 311-3.

Les membres de la Cour sont nommés par décret pris en Conseil des ministres pour une durée de cinq ans. Ils doivent être en activité de service.

CHAPITRE II

Personnes justiciables de la Cour.

Art. L. 312-1.

I. — Est justiciable de la Cour :

a) toute personne appartenant au cabinet d'un membre du Gouvernement ;

b) tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'Etat, tout agent d'une collectivité territoriale, d'un groupement ou syndicat de collectivités territoriales ;

c) tout représentant, administrateur ou agent des organismes qui sont soumis, soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes.

Sont également justiciables de la Cour tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées ci-dessus.

II. — Toutefois, ne sont pas justiciables de la Cour à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions :

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

(Alinéa sans modification.)

La présidence de la Cour est assurée par son vice-président en cas d'absence ou d'empêchement de son président.

(Alinéa sans modification.)

Art. L. 311-3.

Les conseillers d'Etat et conseillers-maîtres à la Cour des comptes sont nommés à la Cour par... en activité.

CHAPITRE II

Personnes justiciables de la Cour.

Art. L. 312-1.

I. — *(Alinéa sans modification.)*

a) *(Sans modification.)*

b) tout fonctionnaire...
... Etat, des collectivités territoriales, de leurs établissements publics ainsi que des groupements des collectivités territoriales ;

c) tout représentant ...
agent des autres organismes...

comptes.

(Alinéa sans modification.)

II. — *(Alinéa sans modification.)*

Propositions de la commission

Art. L. 311-3.

(Sans modification.)

CHAPITRE II

Personnes justiciables de la Cour.

Art. L. 312-1.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

a) les membres du Gouvernement ;

b) les présidents de conseil régional et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du cinquième alinéa (3°) de l'article 37 de la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux, les vice-présidents et autres membres du conseil régional ;

c) le président du conseil exécutif de Corse et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, les conseillers exécutifs ;

d) les présidents de conseil général et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions de l'article 31 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, les vice-présidents et autres membres du conseil général ;

e) les maires et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions des articles L. 122-11 et L. 122-13 du code des communes, les adjoints et autres membres du conseil municipal ;

f) les présidents élus de groupements ou syndicats de collectivités territoriales.

Les personnes visées aux a) à f) ne seront pas non plus justiciables de la Cour lorsqu'elles auront agi dans des fonctions qui, en raison de dispositions législatives ou réglementaires, sont l'accessoire obligé de leur fonction principale ;

g) s'ils ne sont pas rémunérés et s'ils n'exercent pas, directement ou par délégation, les fonctions de président, les administrateurs élus des organismes de protection sociale relevant du contrôle de la Cour des comptes et agissant dans le cadre des dispositions législatives ou réglementaires ;

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

a) (Alinéa sans modification.)

b) les présidents de conseil régional et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du c) de l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, les vice-présidents et autres membres du conseil régional ;

c) (Alinéa sans modification.)

d) (Alinéa sans modification.)

e) (Alinéa sans modification.)

f) les présidents élus de groupements de collectivités territoriales et quand ils agissent par délégation du président, les vice-présidents et autres membres de l'organe délibérant du groupement ;

Alinéa supprimé.

g) (Alinéa sans modification.)

Propositions de la commission

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

h) s'ils ne sont pas rémunérés et s'ils n'exercent pas les fonctions de président, les administrateurs ou agents des associations de bienfaisance assujetties au contrôle de la Cour des comptes ou d'une chambre régionale des comptes.

Art. L. 312-2.

Sont justiciables de la Cour, à raison des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils ont enfreint les dispositions du II de l'article premier de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, ou celles visées à l'article L. 313-7, ou lorsqu'ils ont engagé leur responsabilité propre à l'occasion d'un ordre de réquisition, conformément à l'article L. 243-1, et qu'ils ont enfreint les dispositions de l'article L. 313-6 :

a) les présidents de conseil régional et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du c) de l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, les vice-présidents et autres membres du conseil régional ;

b) le président du conseil exécutif de Corse et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, les conseillers exécutifs ;

c) les présidents de conseil général et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions de l'article 31 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, les vice-présidents et autres membres du conseil général ;

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

h) (Sans modification.)

Les personnes mentionnées aux a) à f) ne sont pas non plus justiciables de la Cour lorsqu'elles ont agi dans des fonctions qui, en raison de dispositions législatives ou réglementaires, sont l'accessoire obligé de leur fonction principale.

Art. L. 312-2.

Par dérogation à l'article L. 312-1, les personnes mentionnées aux b) à f) de cet article sont justiciables de la Cour, à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions, lorsqu'ils ont commis les infractions définies par les articles L. 313-7 ou L. 313-12 ou lorsqu'ils ont engagé leur responsabilité propre à l'occasion d'un ordre de réquisition, conformément à l'article L. 233-1 et enfreint...

... L. 313-6.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

Propositions de la commission

Art. L. 312-2.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

d) les maires et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions des articles L. 122-11 et L. 122-13 du code des communes, les adjoints et autres membres du conseil municipal ;

e) les présidents élus de groupements de collectivités territoriales ou de syndicats mixtes et, quand ils agissent par délégation du président, les vice-présidents et autres membres de l'organe délibérant du groupement ou du syndicat mixte.

CHAPITRE III

Infractions et sanctions.

Art. L. 313-1.

Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui aura engagé une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 100 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date à laquelle le fait a été commis.

Art. L. 313-6.

Toute personne visée à l'article L. 312-1 qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions, aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou aura tenté de procurer un tel avantage, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 500 F et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

Alinéa supprimé.

Alinéa supprimé.

CHAPITRE III

Infractions et sanctions.

Art. L. 313-1.

Toute...

... à 1 000 F et...

...commis.

Art. L. 313-6.

Toute...

... inférieur à 10 000 F et...

... infraction.

Propositions de la commission

CHAPITRE III

Infractions et sanctions.

Art. L. 313-1.

(Sans modification.)

Art. L. 313-6.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Art. L. 313-7.

Toute personne mentionnée à l'article L. 312-1 dont les agissements auront entraîné la condamnation d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public à une astreinte en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'exécution tardive d'une décision de justice sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 500 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date où la décision de justice aurait dû recevoir exécution.

Art. L. 313-8.

Lorsque les personnes visées aux articles L. 313-1 à L. 313-7 ne perçoivent pas une rémunération ayant le caractère d'un traitement, le maximum de l'amende pourra atteindre le montant du traitement brut annuel correspondant à l'échelon le plus élevé du grade de directeur d'administration centrale.

Art. L. 313-9.

Les personnes visées à l'article L. 312-1 ne sont passibles d'aucune sanction si elles peuvent exciper d'un ordre écrit, joint aux pièces de dépenses ou de recettes et préalablement donné à la suite d'un rapport particulier à chaque affaire par leur supérieur hiérarchique ou par la personne légalement habilitée à donner un tel ordre dont la responsabilité se substituera dans ce cas à la leur ou par le ministre compétent, personnellement.

Art. L. 313-10.

Les dispositions de l'article L. 313-9 s'appliquent aux fonctionnaires et agents des collectivités territoriales et de leurs groupements qui peuvent exciper d'un ordre écrit émanant de leur supérieur hiérarchique ou de la personne légalement habilitée à donner

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

Art. L. 313-7.

Toute...

... inférieur à 2 000 F et dont...

... exécution.

Art. L. 313-8.

Lorsque ...

... élevé afférent à l'emploi de directeur...
... centrale.

Art. L. 313-9.

Les...

... écrit, de leur supérieur hiérarchique ou de la personne...

... ou donné personnellement par le ministre compétent, dès lors que ces autorités ont été dûment informées sur l'affaire.

Art. L. 313-10.

Les...

... écrit
donné préalablement par leur supérieur hiérarchique ou par la personne légalement

Propositions de la commission

Art. L. 313-7.

(Sans modification.)

Art. L. 313-8.

(Sans modification.)

Art. L. 313-9.

(Sans modification.)

Art. L. 313-10.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

un tel ordre, du maire, du président du conseil général, du président du conseil régional, du président du conseil exécutif de Corse ou du président élu des groupements susvisés, donné dans les conditions prévues audit article. Si l'ordre émane du supérieur hiérarchique ou de la personne légalement habilitée à donner un tel ordre, la responsabilité de ces derniers se substituera à celle du subordonné.

Art. L. 313-12.

En cas de manquement aux dispositions de l'article premier, paragraphes I et II, de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public, les personnes visées à l'article L. 312-1 sont passibles des peines prévues à l'article L. 313-4. *Par dérogation à l'article L. 314-1, le créancier a qualité pour saisir la Cour par l'organe du ministère public auprès de ladite Cour.*

Art. L. 313-14.

Les amendes prononcées en vertu du présent titre présentent les mêmes caractères que les amendes prononcées par la Cour des comptes en cas de gestion de fait. Leur recouvrement est poursuivi dans les mêmes formes et assorti des mêmes garanties.

CHAPITRE IV

Procédure devant la Cour.

Art. L. 314-1.

Ont seuls qualité pour saisir la Cour, par l'organe du ministère public :

— le président de l'Assemblée nationale :

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

habilitée à donner un tel ordre, le maire, le président du conseil général, le président du conseil régional ou le président élu d'un des groupements susvisés, dès lors que ces autorités ont été dûment informées sur l'affaire. Si l'ordre...

... subordonné.

Art. L. 313-12.

En cas...

... passibles de l'amende prévue à l'article L. 313-1.

Art. L. 313-14.

Les...

... cas de gestion occulte au sens du paragraphe XI de l'article 60 de la loi de finances pour 1963 (n° 63-156 du 23 février 1963). Leur... ... garanties.

CHAPITRE IV

Procédure devant la Cour.

Art. L. 314-1.

(Alinéa sans modification.)

(Alinéa sans modification.)

Propositions de la commission

Art. L. 313-12.

(Sans modification.)

Art. L. 313-14.

(Sans modification.)

CHAPITRE IV

Procédure devant la Cour.

Art. L. 314-1.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

- le président du Sénat ;
- le Premier ministre ;
- le ministre chargé des finances ;
- les ministres pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité ;
- la Cour des comptes.

En outre, le procureur général près la Cour des comptes, *procureur général près la Cour de discipline budgétaire et financière*, pourra saisir la Cour de sa propre initiative.

Art. L. 314-2.

Les autorités visées à l'article L. 314-1 ne pourront saisir la Cour après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par le présent titre.

Toutefois, pour les opérations relevant de l'exécution du budget général, ce délai est prorogé jusqu'à la date de promulgation de la loi de règlement concernant l'exercice au titre duquel des irrégularités auront été commises, lorsque cette promulgation intervient après l'expiration du délai de cinq ans.

Art. L. 314-4.

Le rapporteur a qualité pour procéder à toutes enquêtes et investigations utiles auprès de toutes administrations, se faire communiquer tous documents, même secrets, entendre ou questionner oralement ou par écrit tous témoins et toutes personnes dont la responsabilité paraîtrait engagée.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

- (Alinéa sans modification.)
- (Alinéa sans modification.)
- (Alinéa sans modification.)
- les autres membres du Gouvernement pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité ;
- (Alinéa sans modification.)
- les chambres régionales des comptes ;
- les créanciers pour les faits visés à l'article L. 313-12.

Le procureur général près la Cour des comptes peut également saisir...

... initiative.

Art. L. 314-2.

La Cour ne peut être saisie après...

... titre.

Alinéa supprimé.

Art. L. 314-4.

(Alinéa sans modification.)

Propositions de la commission

Art. L. 314-2.

(Sans modification.)

Art. L. 314-4,

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

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

Les personnes à l'égard desquelles auront été relevés des faits de nature à donner lieu à renvoi devant la Cour en sont avisées, à la diligence du ministère public, par lettre recommandée, avec demande d'avis de réception, précisant qu'elles sont autorisées à se faire assister, dans la suite de la procédure, soit par un mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

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

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

Art. L. 314-7.

La décision de classement du procureur général est notifiée au président de l'Assemblée nationale, au président du Sénat, au Premier ministre, à l'intéressé, au ministre dont l'intéressé dépend, au ministre chargé des finances, ainsi que, le cas échéant, au ministre de tutelle et à l'autorité qui a saisi la Cour.

Art. L. 314-8.

Si le procureur général conclut au renvoi devant la Cour, le dossier est communiqué à la commission administrative paritaire compétente siégeant en formation disciplinaire ou éventuellement à la formation qui en tient lieu s'il en existe une. En l'absence d'avis dans le délai d'un mois, la Cour peut statuer. Le président de la formation consultée pourra toutefois être entendu au cours de l'audience. L'intéressé est ensuite avisé, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, qu'il peut, dans le délai de quinze

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

(Alinéa sans modification.)

Les personnes...

... procédu-
re par un conseil de leur choix.

(Alinéa sans modification.)

(Alinéa sans modification.)

Art. L. 314-7.

La décision...

... et à l'auteur de la saisine.

Art. L. 314-8.

(Alinéa sans modification.)

Propositions de la commission

Art. L. 314-7.

(Sans modification.)

Art. L. 314-8.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

jours, prendre connaissance au secrétariat de la Cour, soit par lui-même, soit par mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, du dossier de l'affaire.

Le dossier communiqué est le dossier complet de l'affaire, y compris les conclusions du procureur général.

L'intéressé peut, dans le délai d'un mois à dater de la communication qui lui a été donnée du dossier, produire un mémoire écrit, soit par lui-même, soit par mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par le ministre d'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le mémoire est communiqué au procureur général.

Art. L. 314-12.

Dans chaque affaire, le rapporteur résume son rapport écrit. L'intéressé, soit par lui-même, soit par mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, est appelé à présenter ses observations. Le procureur général, l'avocat général ou le commissaire du Gouvernement présentent ses conclusions. Des questions peuvent être posées par le président ou, avec son autorisation, par les membres de la cour à l'intéressé ou à son représentant, qui doit avoir la parole le dernier.

Le rapporteur a voix consultative dans les affaires qu'il rapporte.

Art. L. 314-16.

L'arrêt de la Cour est notifié à l'intéressé, au ministre dont il dépend, à l'autorité qui a saisi la Cour, au ministre chargé des finances ainsi que, le cas échéant, au ministre de tutelle.

Il est communiqué au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

(Alinéa sans modification.)

L'intéressé...

... lui-même, soit par son conseil. Le mémoire...

... général.

Art. L. 314-12.

Dans...
... lui-même, soit par son conseil, est appelé...

... dernier.

(Alinéa sans modification.)

Art. L. 314-16.

L'arrêt de la Cour est notifié aux personnes mentionnées à l'article L. 314-7.

Alinéa supprimé.

Propositions de la commission

Art. L. 314-12.

(Sans modification.)

Art. L. 314-16.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Art. L. 314-18.

Les poursuites devant la Cour ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire.

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

Si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le procureur général transmet le dossier au ministre de la justice et avise de cette transmission le ministre ou l'autorité dont relève l'intéressé.

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

Art. L. 314-19.

Au cas où la Cour n'aurait pas été saisie ou n'aurait relevé aucune infraction susceptible de donner lieu aux sanctions prévues au présent titre, les ministres ou autorités responsables sont tenus d'engager l'action disciplinaire contre les agents mentionnés à l'article L. 312-1 dont la faute aura été relevée par la Cour des comptes dans un référé, dans un rapport annuel ou dans une communication faite au Parlement en application de l'article 47 de la Constitution et des articles L.O. 132-1, L. 132-2-1, L. 132-3 et L. 135-4, chaque fois que cette faute aura entraîné un dépassement de crédit ou causé un préjudice à l'une des collectivités visées à l'article L. 312-1.

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

Art. L. 314-18.

(Alinéa sans modification.)

(Alinéa sans modification.)

Si...

... dossier au procureur de la République dans les conditions prévues à l'article 40 du code de procédure pénale et avise...

... l'intéressé.

(Alinéa sans modification.)

Art. L. 314-19.

Au cas...

L.O. 132-1, L. 132-3, L. 132-4 et L. 135-5, chaque fois...

... L. 312-1.

Propositions de la commission

Art. L. 314-18.

(Sans modification.)

Art. L. 314-19.

(Sans modification.)

**Texte adopté par le Sénat
en première lecture**

Les sanctions prises à la suite de la procédure instituée par le présent article sont portées à la connaissance du Parlement.

Art. L. 314-20.

Les arrêts par lesquels la Cour prononcera des condamnations pourront, dès qu'ils auront acquis un caractère définitif, être publiés, en tout ou en partie, sur décision de la Cour, au *Journal officiel* de la République française.

CHAPITRE V

Voies de recours.

CHAPITRE VI

Rapport public.

Art. L. 316-1.

La Cour présente chaque année au Président de la République un rapport qui est publié au *Journal officiel* de la République française.

TITRE II

**COMITÉ CENTRAL D'ENQUÊTE
SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT
DES SERVICES PUBLICS**

*(Ce titre ne comporte pas
de dispositions législatives.)*

TITRE III

CONSEIL DES IMPÔTS

*(Ce titre ne comporte pas
de dispositions législatives.)*

**Texte adopté par l'Assemblée nationale
en première lecture**

(Alinéa sans modification.)

Art. L. 314-20.

Les arrêts par lesquels la Cour prononce des condamnations peuvent, dès qu'ils ont acquis...

...française.

CHAPITRE V

Voies de recours.

CHAPITRE VI

Rapport public.

Art. L. 316-1.

La Cour...
... qui est
annexé au rapport public de la Cour des
comptes et publié...

TITRE II

**COMITÉ CENTRAL D'ENQUÊTE
SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT
DES SERVICES PUBLICS**

*(Ce titre ne comporte pas
de dispositions législatives.)*

TITRE III

CONSEIL DES IMPÔTS

*(Ce titre ne comporte pas
de dispositions législatives.)*

Propositions de la commission

Art. L. 314-20.

(Sans modification.)

CHAPITRE V

Voies de recours.

CHAPITRE VI

Rapport public.

Art. L. 316-1.

(Sans modification.)

TITRE II

**COMITÉ CENTRAL D'ENQUÊTE
SUR LE COÛT ET LE RENDEMENT
DES SERVICES PUBLICS**

*(Ce titre ne comporte pas
de dispositions législatives.)*

TITRE III

CONSEIL DES IMPÔTS

*(Ce titre ne comporte pas
de dispositions législatives.)*

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire.

TITRE PREMIER

DES PERSONNES JUSTICIAIBLES DE LA COUR

Article premier. — Est justiciable de la Cour de discipline budgétaire et financière :

- toute personne appartenant au cabinet d'un membre du Gouvernement ;
- tout fonctionnaire ou agent civil ou militaire de l'Etat, tout agent d'une collectivité territoriale, d'un groupement ou syndicat de collectivités territoriales ;
- tout représentant, administrateur ou agent des organismes qui sont soumis soit au contrôle de la Cour des comptes, soit au contrôle d'une chambre régionale des comptes.

Sont également justiciables de la Cour tous ceux qui exercent, en fait, les fonctions des personnes désignées ci-dessus.

Toutefois, ne sont pas justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière, à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions :

- les membres du Gouvernement ;
- les présidents de conseil régional et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du cinquième alinéa (3°) de l'article 37 de la loi n° 86-16 du 6 janvier 1986 relative à l'organisation des régions et portant modification de dispositions relatives au fonctionnement des conseils généraux, les vice-présidents et autres membres du conseil régional ;
- les présidents de conseil général et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions de l'article 31 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, les vice-présidents et autres membres du conseil général ;
- les maires et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions des articles L. 122-11 et L. 122-13 du code des communes, les adjoints et autres membres du conseil municipal ;
- les présidents élus de groupements ou syndicats de collectivités territoriales.

Ces personnes ne sont pas non plus justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière lorsqu'elles auront agi dans des fonctions qui, en raison de dispositions législatives ou réglementaires, sont l'accessoire obligé de leur fonction principale.

S'ils ne sont pas rémunérés et s'ils n'exercent pas, directement ou par délégation, les fonctions de président, les administrateurs élus des organismes de protection sociale relevant du contrôle de la Cour des comptes et agissant dans le cadre des dispositions législatives ou réglementaires.

S'ils ne sont pas rémunérés et s'ils n'exercent pas les fonctions de président, les administrateurs ou agents des associations de bienfaisance assujetties au contrôle de la Cour des comptes ou d'une chambre régionale des comptes.

TITRE II

DES SANCTIONS

Art. 2. — Toute personne visée à l'article premier ci-dessus qui aura engagé une dépense sans respecter les règles applicables en matière de contrôle financier portant sur l'engagement des dépenses sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 100 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date à laquelle le fait a été commis.

Art. 3. — Toute personne visée à l'article premier ci-dessus qui, pour dissimuler un dépassement de crédit, aura imputé ou fait imputer irrégulièrement une dépense, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 100 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date à laquelle le fait a été commis.

Art. 4. — Toute personne visée à l'article premier ci-dessus qui aura engagé des dépenses sans en avoir le pouvoir ou sans avoir reçu délégation de signature à cet effet sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 100 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date à laquelle le fait a été commis.

Art. 5. — Toute personne visée à l'article premier ci-dessus qui, en dehors des cas prévus aux articles précédents, aura enfreint les règles relatives à l'exécution des recettes et des dépenses de l'Etat ou des collectivités, établissements et organismes visés à l'article premier ou à la gestion des biens leur appartenant ou qui, chargée de la tutelle desdites collectivités, desdits établissements ou organismes, aura donné son approbation aux décisions incriminées, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 100 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction.

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

Art. 5 bis. — Sont également passibles de la sanction prévue à l'article précédent toutes personnes visées à l'article premier ci-dessus qui, dans l'exercice de leurs fonctions, ont omis sciemment de souscrire les déclarations qu'elles sont tenues de fournir aux administrations fiscales en vertu des dispositions du code général des impôts et de ses annexes ou fourni sciemment des déclarations inexactes ou incomplètes.

Art. 6. — Toute personne visée à l'article premier ci-dessus qui, dans l'exercice de ses fonctions ou attributions aura, en méconnaissance de ses obligations, procuré à autrui un avantage injustifié, pécuniaire ou en nature, entraînant un préjudice pour le Trésor, la collectivité ou l'organisme intéressé, ou autorisé de procurer un tel avantage, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 500 F et dont le maximum pourra atteindre le double du montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date de l'infraction.

Art. 6 bis. — Toute personne mentionnée à l'article premier ci-dessus, dont les agissements auront entraîné la condamnation d'une personne morale de droit public ou d'un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public à une astreinte en raison de l'inexécution totale ou partielle ou de l'inexécution tardive d'une décision de justice, sera passible d'une amende dont le minimum ne pourra être inférieur à 500 F et dont le maximum pourra atteindre le montant du traitement ou salaire brut annuel qui lui était alloué à la date où la décision de justice aurait dû recevoir exécution.

Art. 7. — Lorsque les personnes visées aux articles précédents ne perçoivent pas une rémunération ayant le caractère d'un traitement, le maximum de l'amende pourra atteindre le montant du traite-

ment brut annuel correspondant à l'échelon le plus élevé du grade de directeur d'administration centrale.

Art. 8. — Les personnes visées à l'article premier ci-dessus ne sont passibles d'aucune sanction si elles peuvent exciper d'un ordre écrit, joint aux pièces de dépenses ou de recettes et préalablement donné à la suite d'un rapport particulier à chaque affaire par leur supérieur hiérarchique ou par la personne légalement habilitée à donner un tel ordre dont la responsabilité se substituera dans ce cas à la leur, ou par le ministre compétent personnellement.

Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent aux fonctionnaires et agents des collectivités locales et de leurs groupements qui peuvent exciper d'un ordre écrit émanant de leur supérieur hiérarchique ou de la personne légalement habilitée à donner un tel ordre, du maire ou du président élu des groupements susvisés, donné dans les conditions prévues audit alinéa. Si l'ordre émane du supérieur hiérarchique ou de la personne légalement habilitée à donner un tel ordre, la responsabilité de ces derniers se substituera à celle de subordonné.

Art. 9. — Les sanctions prononcées en vertu des articles 2 à 5 de la présente loi ne pourront se cumuler que dans la limite du maximum applicable en vertu des articles 2 à 5 et 7 ci-dessus.

Les sanctions prononcées en vertu des articles 2 à 6 de la présente loi ne pourront se cumuler que dans la limite du maximum applicable en vertu des articles 6 et 7 ci-dessus.

TITRE III

DE LA COUR

Art. 10. — Il est institué une « Cour de discipline budgétaire et financière » devant laquelle peuvent être déférées les personnes visées à l'article premier de la présente loi.

Art. 11. — La Cour est composée comme suit :

- le premier président ou le doyen des présidents de chambre de la Cour des comptes, président ;
- un président de section du Conseil d'Etat, vice-président ;
- deux conseillers d'Etat ;
- deux conseillers-maîtres à la Cour des comptes.

Elle siège à la Cour des comptes.

Les membres de la Cour sont nommés par décret pris en Conseil des ministres pour une durée de cinq ans. Ils doivent être en activité de service.

Art. 12. — Les fonctions du ministère public près la Cour sont remplies par le procureur général près la Cour des comptes, assisté d'un avocat général, et, s'il y a lieu, d'un ou deux commissaires du Gouvernement choisis parmi les membres de la Cour des comptes.

Art. 13. — L'instruction des affaires est confiée à des rapporteurs choisis parmi les membres du Conseil d'Etat et de la Cour des comptes.

Art. 14. — Les commissaires du Gouvernement et les rapporteurs sont nommés par décret, pris sur la proposition du ministre de l'Economie et des Finances.

Art. 15. — Le secrétariat de la Cour sera assuré par les services de la Cour des comptes.

TITRE IV DE LA PROCÉDURE

Art. 16. – Ont seuls qualité pour saisir la Cour, par l'organe du ministère public :

- le Président de l'Assemblée nationale ;
- le Président du Sénat ;
- le Premier ministre ;
- le ministre chargé des Finances ;
- les ministres pour les faits relevés à la charge des fonctionnaires et agents placés sous leur autorité ;
- la Cour des comptes ;
- la commission de vérification des comptes des entreprises publiques, instituée par l'article 56 de la loi n° 48-24 du 6 janvier 1948.

En outre, le procureur général près la Cour des comptes, procureur général près la cour de discipline budgétaire et financière, pourra saisir la Cour de sa propre initiative.

Art. 17. – Si le procureur-général estime qu'il n'y a pas lieu à poursuite, il procède au classement de l'affaire.

Dans le cas contraire, il transmet le dossier au président de la Cour, qui désigne un rapporteur chargé de l'instruction.

Cette instruction peut être ouverte contre une personne non dénommée.

Art. 18. – Le rapporteur a qualité pour procéder à toutes enquêtes et investigations utiles auprès de toutes administrations, se faire communiquer tous documents même secrets, entendre ou questionner oralement ou par écrit tous témoins et toutes personnes dont la responsabilité paraîtrait engagée.

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

Les personnes à l'égard desquelles auront été relevés des faits de nature à donner lieu à renvoi devant la Cour en sont avisées, à la diligence du ministère public, par lettre recommandée, avec demande d'avis de réception, précisant qu'elles sont autorisées à se faire assister, dans la suite de la procédure, soit par un mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation.

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

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

Art. 19. – Si l'instance est poursuivie, le dossier est communiqué simultanément au ministre ou à l'autorité dont dépend ou dépendait le fonctionnaire ou l'agent mis en cause, au ministre des Finances, ainsi que, le cas échéant, au ministre de tutelle compétent. Ceux-ci doivent donner leur avis dans un délai fixé par le président de la Cour et qui ne peut être inférieur à un mois ; si les ministres n'ont pas émis un avis à l'expiration de ce délai, la procédure pourra néanmoins être poursuivie.

Art. 20. — Le dossier est ensuite transmis au procureur général qui, dans le délai de quinze jours, prononce le classement de l'affaire par décision motivée ou le renvoi devant la Cour avec des conclusions motivées.

Art. 21. — La décision de classement du procureur général est notifiée au Président de l'Assemblée nationale, au Président du Sénat, au Premier ministre, à l'intéressé, au ministre dont l'intéressé dépend, au ministre chargé des Finances, ainsi que, le cas échéant, au ministre de tutelle et à l'autorité qui a saisi la Cour.

Art. 22. — Si le procureur général conclut au renvoi devant la Cour, le dossier est communiqué à la commission administrative paritaire compétente siégeant en formation disciplinaire ou éventuellement à la formation qui en tient lieu s'il en existe une. En l'absence d'avis dans le délai d'un mois, la Cour peut statuer. Le président de la formation consultée pourra toutefois être entendu au cours de l'audience. L'intéressé est ensuite avisé par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, qu'il peut, dans le délai de quinze jours, prendre connaissance, au secrétariat de la Cour, soit par lui-même, soit par mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, du dossier de l'affaire.

Le dossier communiqué est le dossier complet de l'affaire, y compris les conclusions du procureur général.

L'intéressé peut, dans le délai d'un mois à dater de la communication qui lui a été donnée du dossier, produire un mémoire écrit, soit par lui-même, soit par mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par le ministère d'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation. Le mémoire est communiqué au procureur général.

Art. 23. — Le rôle des audiences est préparé par le ministère public et arrêté par le président.

Les personnes qui sont entendues soit à la requête de la Cour, soit sur l'initiative du ministère public, soit enfin à la demande de l'intéressé, sur permis de citer accordé par le président, le ministère public entendu dans ses conclusions, le sont sous foi de serment, dans les conditions prévues par le code de procédure pénale.

Toutefois, le président de la Cour peut autoriser les intéressés ou les témoins qui en auront fait la demande, assortie de toutes justifications utiles, à ne pas comparaître personnellement à l'audience.

Les intéressés ou les témoins qui ne répondent pas, dans les délais impartis par la Cour, aux communications ou aux convocations qui leur sont adressées sont passibles de l'amende prévue à l'article 109 du code de procédure pénale.

Dans chaque affaire, le rapporteur résume son rapport écrit, l'intéressé, soit par lui-même, soit par mandataire, soit par un avocat ou un avoué, soit par l'organe d'un avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation, est appelé à présenter ses observations et le procureur général, l'avocat général ou le commissaire du Gouvernement présente ses conclusions. Des questions peuvent être posées par le président ou, avec son autorisation, par les membres de la Cour, à l'intéressé ou à son représentant, qui doit avoir la parole le dernier.

Le rapporteur a voix consultative dans les affaires qu'il rapporte.

La Cour ne peut valablement délibérer que si quatre au moins de ses membres sont présents.

Les décisions sont prises à la majorité des voix. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Les audiences de la Cour ne sont pas publiques.

Art. 24. — L'arrêt de la Cour est notifié à l'intéressé, au ministre dont il dépend, à l'autorité qui a saisi la Cour, au ministre chargé des finances ainsi que, le cas échéant, au ministre de tutelle.

Il est communiqué au président de l'Assemblée nationale et au président du Sénat.

Art. 25. — Lorsque plusieurs personnes sont impliquées dans la même affaire, leur cas peut être instruit et jugé simultanément et faire l'objet d'un seul et même arrêt.

Art. 26. — Les poursuites devant la Cour ne font pas obstacle à l'exercice de l'action pénale et de l'action disciplinaire.

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

Si l'instruction fait apparaître des faits susceptibles de constituer des délits ou des crimes, le procureur général transmet le dossier au ministre de la justice et avise de cette transmission le ministre ou l'autorité dont relève l'intéressé.

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

Art. 27. — Au cas où la Cour de discipline budgétaire et financière n'aurait pas été saisie ou n'aurait relevé aucune infraction susceptible de donner lieu aux sanctions prévues à la présente loi, les ministres ou autorités responsables sont tenus d'engager l'action disciplinaire contre les agents mentionnées à l'article premier ci-dessus dont la faute aura été relevée soit par la Cour des comptes dans un référé, dans un rapport annuel ou dans une communication faite au Parlement en application de l'article 47 de la Constitution et de l'article 10 de la loi n° 67-483 du 22 juin 1967, relative à la cour des comptes, soit par la commission de vérification des comptes des entreprises publiques dans les rapports et communications prévus par l'article 58 de la loi n° 48-24 du 6 janvier 1948, chaque fois que cette faute aura entraîné un dépassement de crédit ou causé un préjudice à l'une des collectivités visées à l'article premier ci-dessus.

TITRE V

DES VOIES DE RECOURS

Art. 28. — Les arrêts de la Cour sont revêtus de la formule exécutoire. Ils sont sans appel.

Ils peuvent faire l'objet d'un recours en cassation devant le Conseil d'Etat. Ce recours peut être exercé par l'intéressé ou par le procureur général.

Ils peuvent également faire l'objet d'un recours en révision s'il survient des faits nouveaux ou s'il est découvert des documents de nature à établir la non-responsabilité de l'intéressé.

TITRE VI

DU RECOUVREMENT ET DE LA PRESCRIPTION

Art. 29. — Les amendes prononcées en vertu de la présente loi présentent les mêmes caractères que les amendes prononcées par la Cour des comptes en cas de gestion de fait. Leur recouvrement est poursuivi dans les mêmes formes et assorti des mêmes garanties.

Art. 30. — Les autorités visées à l'article 16 ne pourront saisir la Cour après l'expiration d'un délai de cinq années révolues à compter du jour où aura été commis le fait de nature à donner lieu à l'application des sanctions prévues par la présente loi.

Toutefois, pour les opérations relevant de l'exécution du budget général, ce délai est prorogé jusqu'à la date de promulgation de la loi de règlement concernant l'exercice au titre duquel des irrégula-

rités auront été commises, lorsque cette promulgation intervient après l'expiration du délai de cinq ans susvisé.

TITRE VII

DISPOSITIONS DIVERSES

Art. 31. — La Cour de discipline budgétaire présentera chaque année au Président de la République un rapport qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Les arrêts par lesquels la Cour de discipline budgétaire et financière prononcera des condamnations pourront, dès qu'ils auront acquis un caractère définitif, être publiés, en tout ou en partie, sur décision de la Cour, au *Journal officiel* de la République française.

Art. 32. — L'article 126 de la loi n° 46-2154 du 7 octobre 1946 est et demeure abrogé.

Loi n° 50-928 du 8 août 1950 relative aux dépenses de fonctionnement des services civils pour l'exercice 1950 et à diverses dispositions d'ordre financier.

Art. 62. — La Cour de discipline budgétaire est habilitée à se faire assister par un greffier nommé par arrêté du ministre des Finances et du ministre dont dépend l'intéressé, sur proposition du président de la Cour de discipline budgétaire.

Loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 relative aux astreintes prononcées en matière administrative et à l'exécution des jugements par les personnes morales de droit public.

Article premier. — I. — Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné l'Etat au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être ordonnancée dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision de justice.

Si la dépense est imputable sur des crédits limitatifs qui se révèlent insuffisants, l'ordonnement est fait dans la limite des crédits disponibles. Les ressources nécessaires pour les compléter sont dégagées dans les conditions prévues par l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Dans ce cas, l'ordonnement complémentaire doit être fait dans un délai de six mois à compter de la notification.

A défaut d'ordonnement dans les délais mentionnés aux alinéas ci-dessus, le comptable assignataire de la dépense doit, à la demande du créancier et sur présentation de la décision de justice, procéder au paiement.

II. — Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de quatre mois à compter de la notification de la décision de justice. A défaut de mandatement ou d'ordonnement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office.

En cas d'insuffisance de crédits, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle adresse à la collectivité ou à l'établissement une mise en demeure de créer les ressources nécessaires ; si l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement n'a pas dégagé ou créé ces ressources, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle y pourvoit et procède, s'il y a lieu, au mandatement d'office.

III. — En cas de manquement aux dispositions des paragraphes I et II ci-dessus relatives à l'engagement et à l'ordonnement des dépenses, les personnes visées à l'article premier de la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 modifiée relative à la Cour de discipline budgétaire et financière sont passibles des peines prévues à l'article 5 de ladite loi. Par dérogation à l'article 16 de cette même loi, le créancier a qualité pour saisir la Cour par l'organe du ministère public auprès de ladite Cour.

**Loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption
et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.**

Art. 78. — Sont justiciables de la Cour de discipline budgétaire et financière, à raison des actes commis dans l'exercice de leurs fonctions lorsqu'ils ont enfreint les dispositions du II de l'article premier de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 précitée ou celles visées à l'article 6 bis de la loi n° 48-1484 du 25 septembre 1948 tendant à sanctionner les fautes de gestion commises à l'égard de l'Etat et de diverses collectivités et portant création d'une Cour de discipline budgétaire ou lorsqu'ils ont engagé leur responsabilité propre à l'occasion d'un ordre de réquisition, conformément aux articles 15 ou 55 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée ou à l'article 21-3 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 portant création et organisation des régions, et qu'ils ont enfreint les dispositions de l'article 6 de la loi du 25 septembre 1948 précitée :

— les présidents de conseil régional et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du c) de l'article 11 de la loi n° 72-619 du 5 juillet 1972 précitée, les vice-présidents et autres membres du conseil régional ;

— le président du conseil exécutif de Corse et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions du dernier alinéa de l'article 33 de la loi n° 91-428 du 13 mai 1991 portant statut de la collectivité territoriale de Corse, les conseillers exécutifs ;

— les présidents de conseil général et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions de l'article 31 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 précitée, les vice-présidents et autres membres du conseil général ;

— les maires et, quand ils agissent dans le cadre des dispositions des articles L. 122-11 et L. 122-13 du code des communes, les adjoints et autres membres du conseil municipal ;

— les présidents élus de groupements de collectivités territoriales ou de syndicats mixtes et, quand ils agissent par délégation du président, les vice-présidents et autres membres de l'organe délibérant du groupement ou du syndicat mixte.

Le montant maximum de l'amende infligée à ces personnes pourra atteindre 5 000 F, ou le montant annuel brut de l'indemnité de fonction qui leur était allouée à la date de l'infraction, si ce montant excédait 5 000 F.