

Décision n° 2013-329 QPC du 28 juin 2013

Société Garage Dupasquier

(Publication et affichage d'une sanction administrative)

Le Conseil d'État a renvoyé au Conseil constitutionnel le 29 avril 2013 (décision n° 365705 du 29 avril 2013) une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par la société Garage Dupasquier portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des dispositions de l'article L. 3452-4 du code des transports.

Dans sa décision n° 2013-329 QPC du 28 juin 2013, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution.

I. – Dispositions contestées

A. – Le contexte législatif et réglementaire

1. – Le code des transports résulte de l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010¹, ratifiée par la loi n° 2012-375 du 19 mars 2012 relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers et à diverses dispositions dans le domaine des transports.

En vertu des dispositions de l'article L. 1421-1 de ce code, toute entreprise de transport public de personnes établie sur le territoire national doit être inscrite à un registre tenu par l'autorité administrative compétente de l'État et, selon l'article L. 1422-1 du même code, l'exercice des professions du transport public de marchandises, y compris de déménagement, de loueur de véhicules industriels destinés au transport de marchandises, de commissionnaires ou d'auxiliaire de transport peut être subordonné à l'inscription à un tel registre.

L'inscription au registre peut être subordonnée à des conditions d'honorabilité professionnelle, de capacité financière et de capacité professionnelle, selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État.

¹ L'article 92 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allègement des procédures avait habilité le Gouvernement à procéder par ordonnance à la création de la partie législative du code des transports. L'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 a été modifiée par l'ordonnance n° 2011-204 du 24 février 2011 relative au code des transports.

Aux termes de l'article L. 3411-1 du même code « *les activités de transport routier public de personnes ou de marchandises et de location de véhicules industriels avec conducteur destinés au transport de marchandises s'effectuent sous le couvert d'une licence communautaire ou d'une licence de transport intérieur* ». Le préfet de région délivre ces titres administratifs de transport à la suite de l'inscription au registre : s'agissant des transports routiers de marchandises, la licence communautaire est délivrée lorsque l'entreprise utilise un ou plusieurs véhicules dont le poids maximum autorisé excède 3,5 tonnes et une licence de transport intérieur est délivrée lorsque l'entreprise utilise un ou plusieurs véhicules n'excédant pas cette limite ; s'agissant des transports de personnes, la licence communautaire est délivrée lorsque l'entreprise utilise un ou plusieurs autobus ou autocars, la licence de transport intérieur est délivrée lorsque l'entreprise utilise un ou plusieurs véhicules autres que des autobus ou des autocars.

Les dispositions du code des transports sont complétées par des décrets, en particulier le décret n° 85-891 du 16 août 1985 relatif aux transports urbains de personnes et aux transports routiers non urbains de personnes et le décret n° 99-752 du 30 août 1999 relatif aux transports routiers de marchandises.

La licence, communautaire ou de transport intérieur, est établie au nom de l'entreprise et elle est incessible. Les décrets précités du 16 août 1985 pour les transports de personnes et du 30 août 1999 pour les transports de marchandises prévoient que la licence est délivrée à l'entreprise pour une durée maximale de dix ans renouvelable².

L'entreprise reçoit des copies certifiées conformes de sa licence en nombre égal à celui des véhicules qu'elle détient. En vertu des décrets précités, l'original de la licence est conservé dans l'établissement de l'entreprise, il doit être restitué au préfet de région, ainsi que l'ensemble de ses copies certifiées conformes, à la fin de la période de validité de la licence ou lorsque l'autorisation d'exercer la profession a été suspendue ou retirée.

2. – Les dispositions relatives aux sanctions administratives dont il était question dans la QPC 329 sont communes au transport de marchandises et au transport de personnes. Indépendamment des sanctions administratives qu'elles prévoient dans leurs grandes lignes, il en existe d'autres qui obéissent à d'autres dispositions du code des transports.

En vertu de l'article L. 3452-1 de ce code, en cas de constat d'infraction aux réglementations des transports, du travail, de l'hygiène ou de la sécurité constituant au moins une contravention de la cinquième classe ou d'infractions

² Article 9 du décret n° 85-891 du 16 août 1985 et article 9-2 du décret n° 99-752 du 30 août 1999.

répétées constituant au moins des contraventions de la troisième classe, les copies conformes de la licence de transport intérieur ou de la licence communautaire prévues par l'article L. 3411-1 peuvent être retirées.

L'article L. 3452-2 du même code prévoit qu'indépendamment des sanctions pénales, lorsqu'elle est saisie d'un procès-verbal constatant une infraction de nature délictuelle aux réglementations des transports, du travail, de l'hygiène ou de la sécurité, commise après au moins une première infraction de même nature, l'autorité administrative peut prononcer l'immobilisation d'un ou plusieurs véhicules ou ensembles routiers à la disposition d'une entreprise de transport routier, ou d'une entreprise de déménagement, pour une durée de trois mois au plus, aux frais et risques de celle-ci. Ces dispositions s'appliquent aussi aux entreprises dont le transport est accessoire à leur activité. L'immobilisation est exécutée sous le contrôle de l'autorité administrative de l'État (le préfet) dans un lieu qu'elle aura désigné, ce qui revient à l'interdiction de l'utilisation du ou des véhicules pendant une période déterminée.

Ces sanctions sont prononcées par le préfet, après avis d'une commission des sanctions administratives présidée par un magistrat de l'ordre administratif et comprenant des représentants des entreprises de transport, de leurs salariés et des différentes catégories d'usagers ainsi que des représentants de l'État. L'article L. 3452-3 prévoit aussi qu'une commission nationale des sanctions administratives, placée auprès du ministre chargé des transports est saisie pour avis des recours hiérarchiques formés contre les sanctions administratives prononcées par le préfet.

En vertu de l'article L. 3452-6 est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende « *le fait de refuser d'exécuter une sanction administrative prononcée en application des articles L. 3452-1 et L. 3452-2, au titre de l'activité de transporteur routier, de déménageur ou de loueur de véhicules industriels avec conducteur* ».

3. – Les dispositions relatives aux sanctions administratives, qui figurent actuellement dans les articles L. 3452-1 à L. 3452-5-2 du code des transports, sont issues de l'article 3 de la loi n° 98-69 du 6 février 1998 tendant à améliorer les conditions d'exercice de la profession de transporteur routier. Cet article 3 a modifié l'article 37 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs que d'autres lois sont ensuite venues modifier³. Ces dispositions n'ont pas été soumises au contrôle du Conseil constitutionnel.

³ La loi n° 2003-495 du 12 juin 2003 renforçant la lutte contre la violence routière (article 26), la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 précitée (article 23), la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 de développement et de modernisation des services touristiques (article 34).

L'article L. 3452-4, qui est contesté, mentionne simplement que la publication de la sanction prévue aux articles L. 3452-1 et L. 3452-2 est effectuée dans les locaux de l'entreprise et par voie de presse.

Les modalités de la publication de la sanction administrative sont fixées, ainsi que le prévoit l'article L. 3452-5-2, par décret en Conseil d'État. Les décrets précités du 16 août 1985 (transports de personnes) et du 30 août 1999 (transports de marchandises) précisent respectivement dans leurs articles 44-1 et 18 que :

« Les décisions de retrait et d'immobilisation sont prises après avis de la commission régionale des sanctions administratives mentionnée à l'article L. 3452-3 du code des transports.

« La décision du préfet est publiée dans deux journaux régionaux et est affichée dans les locaux de l'entreprise pour une durée qui ne peut excéder la durée du retrait ou de l'immobilisation. Les frais de publication et d'affichage sont à la charge de l'entreprise ».

B. – Le litige à l'origine de la QPC

La société requérante, inscrite au registre des transporteurs routiers de voyageurs de la région Lorraine, dispose d'une licence communautaire.

Au terme de la procédure prévue par le code des transports, par arrêté du 30 juin 2011, le préfet lui a retiré, pour six mois à compter du 1^{er} septembre 2011, 14 copies conformes de sa licence communautaire, lui a fait obligation de restituer 18 copies de la même licence ainsi que de publier, à ses frais, dans deux journaux régionaux, un extrait de l'arrêté et de l'afficher dans ses locaux.

À l'occasion de son recours tendant à l'annulation de cet arrêté devant le tribunal administratif (TA) de Nancy, la société a soulevé une QPC dirigée contre l'article L. 3452-4 du code des transports. Le TA a refusé de transmettre cette QPC considérant que la question était dépourvue de caractère sérieux (ordonnance du 24 avril 2012).

La société a interjeté appel du jugement au fond (12 juin 2012) et contesté devant la cour administrative d'appel (CAA) de Nancy le refus de transmettre la QPC au Conseil d'État opposé par le TA. Par un arrêt du 17 janvier 2013, la CAA a transmis la QPC au Conseil d'État, qui l'a renvoyée devant le Conseil constitutionnel au motif que *« le moyen tiré de ce que la mesure de publication prévue par [l'article L. 3452-4 du code des transports] serait assimilable à une sanction présentant le caractère d'une punition et, dans l'affirmative, qu'elle méconnaîtrait le principe de l'individualisation des peines résultant de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen soulève une question présentant un caractère sérieux ».*

II. – Examen de constitutionnalité des dispositions contestées

La société requérante invoquait le grief tiré de l'atteinte aux principes de nécessité et d'individualisation des peines garantis par l'article 8 de la Déclaration de 1789. Elle soutenait que la sanction de publication et d'affichage prévue par l'article L. 3452-4 du code des transports constitue une peine ayant le caractère d'une punition et demandait que cet article, qui lie automatiquement la publication à la sanction administrative, soit déclaré inconstitutionnel. La société faisait valoir qu'est publiée toute la décision et que ni l'administration ni le juge ne peuvent en modifier la teneur.

A. – La jurisprudence constitutionnelle

Le Conseil constitutionnel juge de manière constante que *« le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis. En particulier doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle »*⁴.

Les principes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 aux termes duquel *« La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée »* s'appliquent donc à toute sanction ayant le caractère d'une punition et pas seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives⁵.

⁴ Décisions n^{os} 97-389 DC du 22 avril 1997, *Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration*, cons. 30 ; 2000-433 DC du 27 juillet 2000, *Loi modifiant la loi n^o 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*, cons. 50 ; 2006-535 DC du 30 mars 2006, *Loi pour l'égalité des chances*, cons. 36 ; 2009-580 DC du 10 juin 2009, *Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet*, cons. 14.

⁵ Pour des rappels récents : Décisions n^{os} 2013-667 DC du 16 mai 2013, *Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral*, cons. 28 ; 2012-289 QPC du 17 janvier 2013, *M. Laurent D. (Discipline des médecins)*, cons. 3 ; 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, *Société Groupe Canal Plus et autre (Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction)*, cons. 16 ; 2012-273 QPC du 21 septembre 2012, *Société Égilia (Contrôle des dépenses engagées par les organismes de formation professionnelle continue)*, cons. 9.

1. – Toute sanction n’a pas le caractère d’une punition, ainsi que le Conseil l’a rappelé à de nombreuses reprises. Il a, par exemple, jugé que ne constituent pas des punitions :

– la majoration de certains impôts ou de certaines redevances ou des intérêts de retard ayant pour seul objet de réparer le préjudice subi par l’État du fait du paiement tardif de l’impôt⁶ ;

– l’incapacité et l’interdiction professionnelles instituées par les articles L. 3336-2 et L. 3336-3 du code de la santé publique, ces dispositions ayant pour objet d’empêcher que l’exploitation d’un débit de boissons soit confiée à des personnes ne présentant pas les garanties de moralité suffisantes requises pour exercer cette profession⁷ ;

– le versement d’une indemnité forfaitaire égale à six mois de salaire prévu par l’article L. 8223-1 du code du travail en cas de licenciement d’un salarié dont le travail a été dissimulé, cette indemnité ayant pour objet d’assurer une réparation minimale du préjudice subi par le salarié du fait de la dissimulation du travail, qui conduit, faute de versement de cotisations sociales, à une perte de droits⁸ ;

– l’absence de remboursement forfaitaire partiel des dépenses électorales pour les candidats qui n’ont pas respecté les règles de financement des campagnes électorales prévues par les articles L. 52-11 et L. 52-12 ou pour ceux qui ont obtenu moins de 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin⁹.

En revanche, il a considéré qu’instituent des sanctions ayant le caractère d’une punition, notamment :

– les dispositions des articles L. 6362-7 et L. 6362-10 du code du travail qui prévoient le rejet des dépenses exposées au titre de la formation continue ainsi que l’obligation de verser au Trésor public une amende égale au montant des dépenses rejetées, en cas de méconnaissance de l’obligation, par les organismes de formation professionnelle continue, de présentation des documents et pièces établissant l’origine des produits et des fonds reçus, la nature et la réalité des dépenses exposées pour l’exercice des activités de formation professionnelle continue ainsi que de l’obligation de justification du rattachement et du bien-

⁶ Par exemple, décisions n^{os} 2012-239 QPC du 4 mai 2012, *Mme Ileana A. (Transmission des amendes, majorations et intérêts dus par un contribuable défunt ou une société dissoute)*, cons. 4 ; 2012-225 QPC du 30 mars 2012, *Société Unibail Rodamco (Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France)*, cons. 6 ; 2011-124 QPC du 20 avril 2011, *Mme Catherine B. (Majoration de 10 % pour retard de paiement de l’impôt)*, cons. 3 et 4.

⁷ Décision n^o 2011-132 QPC du 20 mai 2011, *M. Ion C. (Incapacité et interdiction d’exploiter un débit de boissons)*, cons. 6.

⁸ Décision n^o 2011-111 QPC du 25 mars 2011, *Mme Selamet B. (Indemnité légale pour travail dissimulé)*, cons. 4.

⁹ Décision n^o 2011-117 QPC du 8 avril 2011, *M. Jean-Paul H. (Financement des campagnes électorales et inéligibilité)*, cons. 10.

fondé des dépenses à leurs activités et la conformité de l'utilisation des fonds aux dispositions légales régissant les activités de formation continue¹⁰ ;

– les dispositions de l'article L. 221-2 du code rural et de la pêche maritime qui prévoient, en cas d'abattage d'animaux malades sur ordre de l'administration, la perte de l'indemnité pour les propriétaires de ces animaux en cas d'infraction aux dispositions du Titre II du Livre II du code rural et de la pêche maritime¹¹ ;

– les dispositions de l'article L. 2122-16 du code général des collectivités territoriales qui ont pour objet de réprimer les manquements graves et répétés aux fonctions de maire et de mettre fin à des comportements dont la particulière gravité est avérée¹² ;

– les dispositions de l'article 1729 du code général des impôts qui instituent, dans le recouvrement de l'impôt, une majoration fixe de 40 % du montant des droits en cas de mauvaise foi du contribuable ou une majoration de 80 % si le contribuable s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses ou d'abus de droit¹³.

2. – Le Conseil constitutionnel a également eu l'occasion de statuer sur l'obligation d'insérer un communiqué dans un programme audiovisuel ou l'obligation de publier un jugement de condamnation. Dans chaque cas, il a estimé qu'il s'agissait d'une sanction ayant le caractère d'une punition et que devaient donc s'appliquer les principes découlant de l'article 8 de la Déclaration de 1789.

Ainsi, dans sa décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000, à propos de la sanction tenant à l'insertion d'un communiqué dans les programmes, en cas de manquement à ses obligations par un éditeur de services de radiodiffusion sonore ou de télévision, le Conseil a jugé qu'une telle sanction « *revêtirait, compte tenu de la modification législative opérée, un caractère automatique ; qu'une telle automaticité pourrait conduire, dans certaines hypothèses, à infliger une sanction non proportionnée aux faits reprochés ; qu'en conséquence, en interdisant au Conseil supérieur de l'audiovisuel d'adapter, en tenant compte des circonstances propres à l'espèce, la répression à la gravité du manquement reproché, le législateur a méconnu le principe de la nécessité des peines énoncé par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789* »¹⁴.

¹⁰ Décision n° 2012-273 QPC du 21 septembre 2012, *Société Egilia (Contrôle des dépenses engagées par les organismes de formation professionnelle continue)*, cons. 9 à 12.

¹¹ Décision n° 2012-266 QPC du 20 juillet 2012, *M. Georges R. (Perte de l'indemnité prévue en cas de décision administrative d'abattage d'animaux malades)*, cons. 4 à 9.

¹² Décision n° 2011-210 QPC du 13 janvier 2012, *M. Ahmed S. (Révocation des fonctions de maire)* cons. 3 à 5.

¹³ Décisions n°s 2010-103 QPC du 17 mars 2011, *Société SERAS II (Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi)*, cons. 4, 5 et 6.

¹⁴ Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000, précitée, cons. 52.

Le Conseil a également précisé, à propos de la publication du jugement en cas de condamnation, « *que le principe d'individualisation des peines qui découle de cet article [article 8 de la Déclaration de 1789] implique que la peine de publication du jugement ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce* ».

Dans sa décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010¹⁵, il était saisi de l'article L.121-4 du code de la consommation aux termes duquel : « *En cas de condamnation, le tribunal ordonne la publication du jugement. Il peut, de plus, ordonner la diffusion, aux frais du condamné, d'une ou de plusieurs annonces rectificatives. Le jugement fixe les termes de ces annonces et les modalités de leur diffusion et impartit au condamné un délai pour y faire procéder ; en cas de carence et sans préjudice des pénalités prévues à l'article L. 121-7, il est procédé à cette diffusion à la diligence du ministère public aux frais du condamné* » ;

Le Conseil a recherché quel était l'objectif poursuivi par le législateur dans cet article : « *qu'en instituant une peine obligatoire directement liée à un comportement délictuel commis par voie de publicité, l'article L. 121-4 du code de la consommation vise à renforcer la répression des délits de publicité mensongère et à assurer l'information du public de la commission de tels délits* ».

Avant de juger que l'article L. 121-4 du code de la consommation n'est pas contraire à l'article 8 de la Déclaration de 1789, le Conseil a considéré que : « *le juge qui prononce une condamnation pour le délit de publicité mensongère est tenu d'ordonner la publication du jugement de condamnation ; que, toutefois, outre la mise en œuvre des dispositions du code pénal relatives à la dispense de peine, il lui appartient de fixer, en application de l'article 131-35 du code pénal, les modalités de cette publication ; qu'il peut ainsi en faire varier l'importance et la durée ; que, dans ces conditions, le juge n'est pas privé du pouvoir d'individualiser la peine* ».

Dans sa décision n° 2010-72/75/82 QPC du 10 décembre 2010¹⁶, le Conseil était saisi du quatrième alinéa de l'article 1741 du code général des impôts (CGI) aux termes duquel : « *Le tribunal ordonnera dans tous les cas la publication intégrale ou par extraits des jugements dans le Journal officiel de la République française ainsi que dans les journaux désignés par lui et leur affichage intégral ou par extraits pendant trois mois sur les panneaux réservés à l'affichage des publications officielles de la commune où les contribuables ont leur domicile ainsi que sur la porte extérieure de l'immeuble du ou des établissements*

¹⁵ Décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010, *Société Cdiscount et autre (Publication du jugement de condamnation)*.

¹⁶ Décision n° 2010-72/75/82 QPC du 10 décembre 2010, *M. Alain D. et autres (Publication et affichage du jugement de condamnation)*.

professionnels de ces contribuables. Les frais de la publication et de l’affichage dont il s’agit sont intégralement à la charge du condamné ».

Après avoir relevé « qu’en instituant une peine obligatoire de publication et d’affichage du jugement de condamnation pour des faits de fraude fiscale, la disposition contestée vise à renforcer la répression de ce délit en assurant à cette condamnation la plus large publicité », le Conseil a déclaré le quatrième alinéa de l’article 1741 du CGI contraire aux exigences qui découlent du principe d’individualisation des peines : « le juge qui prononce une condamnation pour le délit de fraude fiscale est tenu d’ordonner la publication du jugement de condamnation au Journal officiel ; qu’il doit également ordonner l’affichage du jugement ; qu’il ne peut faire varier la durée de cet affichage fixée à trois mois par la disposition contestée ; qu’il ne peut davantage modifier les modalités de cet affichage prévu, d’une part, sur les panneaux réservés à l’affichage des publications officielles de la commune où les contribuables ont leur domicile et, d’autre part, sur la porte extérieure de l’immeuble du ou des établissements professionnels de ces contribuables ; que, s’il peut décider que la publication et l’affichage seront faits de façon intégrale ou par extraits, cette faculté ne saurait, à elle seule, permettre que soit assuré le respect des exigences qui découlent du principe d’individualisation des peines ».

Le Conseil n’avait toutefois jamais eu l’occasion de statuer sur une disposition législative prévoyant la publication par une autorité administrative d’une sanction administrative.

B. – La conformité à la Constitution des dispositions contestées

Le Conseil constitutionnel a tout d’abord repris un considérant de principe sur l’individualisation des peines en matière de sanctions administratives¹⁷, en l’adaptant à la peine de publication de la sanction administrative. Après avoir rappelé les termes de l’article 8 de la Déclaration de 1789, le Conseil a considéré « que le principe d’individualisation des peines qui découle de cet article implique que la mesure de publication de la sanction administrative ne puisse être appliquée que si l’administration, sous le contrôle du juge, l’a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu’il ne saurait toutefois interdire au législateur de fixer des règles assurant une répression effective des infractions » (cons. 3).

La publication de la sanction administrative étant qualifiée de sanction ayant le caractère d’une punition, tout comme celle de publication d’un jugement, le

¹⁷ Décisions n^{os} 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011, *M. César S. et autre (Majoration fiscale de 40 % après mise en demeure)*, cons. 5 ; 2010-103 QPC précitée, cons. 4 ; 2011-220 QPC du 10 février 2012, *M. Hugh A. (Majoration fiscale de 40 % pour non-déclaration de comptes bancaires à l’étranger ou de sommes transférées vers ou depuis l’étranger)*, cons. 3 ; 2012-267 QPC du 20 juillet 2012, *Mme Irène L. (Sanction de défaut de déclaration des sommes versées à des tiers)*, cons. 3.

Conseil a relevé que les sanctions administratives prévues aux articles L. 3452-1 (retrait à titre temporaire ou définitif des copies conformes de la licence) et L. 3452-2 du code des transports (immobilisation d'un ou plusieurs véhicules pour trois mois au plus) punissent des infractions aux réglementations des transports, du travail, de l'hygiène ou de la sécurité, que la publication des sanctions est effectuée, en vertu des dispositions contestées, dans les locaux de l'entreprise et par voie de presse, et qu'il appartient à un décret, en vertu de l'article L. 3452-5-2, de fixer les modalités de cette publication.

Le Conseil a jugé *« qu'en instituant une peine obligatoire de publication et d'affichage des sanctions de retrait des copies conformes de licence ou d'immobilisation des véhicules d'une entreprise de transport routier en cas d'infraction aux réglementations des transports, du travail, de l'hygiène ou de la sécurité, les dispositions contestées visent à renforcer la répression de ces infractions en assurant à ces sanctions une publicité tant à l'égard du public qu'à celui du personnel de l'entreprise »* (cons. 5).

Le Conseil a ensuite relevé que les dispositions de l'article L. 3452-4, en prévoyant que l'autorité administrative qui prononce une sanction sur le fondement des articles L. 3452-1 et L. 3452-2 est tenue d'en assurer la publication dans les locaux de l'entreprise sanctionnée et par voie de presse, *« ne méconnaissent pas en elles-mêmes les principes de nécessité et d'individualisation des peines »*. Ces dispositions, en effet, *« ne font pas obstacle à ce que la durée de la publication et de l'affichage ainsi que les autres modalités de cette publicité soient fixées en fonction des circonstances propres à chaque espèce »*. Quant aux dispositions réglementaires, en particulier celles qui figurent dans les décrets précités du 16 août 1985 et du 30 août 1999, aux termes desquelles *« La décision du préfet est publiée dans deux journaux régionaux et est affichée dans les locaux de l'entreprise pour une durée qui ne peut excéder la durée du retrait ou de l'immobilisation. Les frais de publication et d'affichage sont à la charge de l'entreprise »*, il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'en apprécier la conformité aux exigences découlant de l'article 8 de la Déclaration de 1789. Mais le Conseil a rappelé que le pouvoir réglementaire était tenu de respecter celles-ci (cons. 6).

La décision reprend ainsi, pour l'individualisation des peines, un raisonnement analogue à celui que le Conseil avait tenu, en matière de nécessité des peines, dans la décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012, à propos de la majoration de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France : *« qu'en édictant cette majoration, dont l'assiette est définie et le taux plafonné par le législateur, l'article L. 520-11 ne méconnaît pas en lui-même le principe de nécessité des peines ; qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer le taux des majorations applicables, cet article ne dispense aucunement le pouvoir règlementaire de respecter les exigences découlant de l'article 8 de la*

Déclaration de 1789 ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'apprécier la conformité de l'article R. 520-10 du code de l'urbanisme à ces exigences »¹⁸.

Le Conseil constitutionnel a donc déclaré les dispositions de l'article L. 3452-4 du code des transports conformes à la Constitution après avoir jugé qu'elles n'étaient contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit.

¹⁸ Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012, précitée, cons. 7.