

Commentaire

Décision n° 2015-493 QPC du 16 octobre 2015

M. Abdullah N.

(Peine complémentaire obligatoire de fermeture de débit de boissons)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 17 juillet 2015 par la Cour de cassation (chambre criminelle, arrêt n° 3837 du 8 juillet 2015) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée pour M. Abdullah N. portant sur la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du second alinéa de l'article L. 3352-2 du code de la santé publique (CSP).

Dans sa décision n° 2015-493 QPC du 16 octobre 2015, le Conseil constitutionnel a déclaré le second alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP conforme à la Constitution.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et contexte des dispositions contestées

1. – L'histoire de la réglementation des débits de boissons

Comme le relevait un auteur, « *dès le Moyen Âge, le pouvoir royal est intervenu pour réglementer l'ouverture des tavernes, les boissons qui pouvaient y être vendues, et les conditions d'hygiène. Cette réglementation avait alors pour souci essentiel la protection des consommateurs, motif qui a disparu par la suite, et qui n'est plus guère pris en considération à l'époque moderne.*

« *Le XVIII^{ème} siècle a vu se développer considérablement la mode des "cafés" (où l'on ne consommait pas d'alcool à l'origine). Lieu de rencontre de la bourgeoisie, le café est bientôt devenu un centre d'agitation politique à la veille de la Révolution. Ceci explique sans doute qu'en pleine période de libéralisme, alors que Turgot affirmait la liberté totale du commerce, que la loi d'Allarde supprimait toute espèce de réglementation pour toute sorte de commerce, les débits de boissons voient au contraire leur réglementation renforcée, notamment celle de leurs heures d'ouverture et de fermeture, et par la création de la "fermeture administrative", créée par le lieutenant de Police Sartine (...), permettant la fermeture pour plusieurs mois d'un débit de boissons, en dehors*

de toute infraction, et sans aucune garantie judiciaire. Le Premier et le Second Empire ont maintenu ces dispositions et pris les mesures nécessaires pour pouvoir contrôler – toujours dans une optique politique – l’ouverture des débits de boissons »¹.

2. – Le contexte relatif à l’adoption des dispositions du second alinéa de l’article L. 3352-2 du CSP

Déjà, l’article 3 du décret du 29 décembre 1851 sur les cafés, cabarets et débits de boissons disposait que *« tout individu qui ouvrira un café, cabaret ou débit de boissons à consommer sur place, sans autorisation préalable ou contrairement à un arrêté de fermeture (...), sera poursuivi devant les tribunaux correctionnels, et puni d’une amende de vingt-cinq à cinq cents francs et d’un emprisonnement de six jours à six mois. L’établissement sera fermé immédiatement »*. Ce décret a été abrogé par la loi du 17 juillet 1880².

Le premier alinéa de l’article 12 de la loi du 9 novembre 1915 relative à la réglementation de l’ouverture de nouveaux débits de boissons disposait que *« l’ouverture d’un débit de spiritueux, en dehors des conditions ci-dessus indiquées, sera punie d’une amende de cent à deux mille francs (100 à 2 000 fr), sans préjudice des pénalités fiscales actuellement en vigueur »*. Le second alinéa du même article prévoyait que *« la fermeture du débit sera prononcée par le jugement »*.

L’article 5 de la loi du 20 décembre 1933³ a supprimé la peine obligatoire de fermeture du débit prévu par le second alinéa de l’article 12 de la loi du 9 novembre 1915 précité. Il s’est agi pour le législateur de prendre en compte le *« défaut grave »*⁴ que comporte cette peine obligatoire de fermeture du débit : *« elle atteint injustement des tiers qui, eux, peuvent être et sont souvent innocents »*⁵. Il ressort des travaux préparatoires que *« ce sont, par exemple, les propriétaires de l’immeuble, les précédents vendeurs du fonds, les créanciers, les fournisseurs et même les employés de l’exploitant qui peuvent, les uns et les autres, voir réduits à néant les droits de gage, de privilège ou de nantissement qui leur appartiennent sur ces fonds et qui garantissent leurs créances »*⁶. En revanche, l’article 5 de la loi du 20 décembre 1933 a modifié le second alinéa de

¹ L. Bihl, « Une réglementation archaïque : le code des débits de boissons », *Gazette du Palais*, 1^{er} mai 1986, p. 279.

² Loi du 17 juillet 1880 qui abroge le décret du 29 décembre 1851 sur les cafés, cabarets et débits de boissons.

³ Art. 5 de la loi du 20 décembre 1933 supprimant la peine de la fermeture du fonds de commerce.

⁴ Exposé des motifs de la proposition de loi n° 1745 tendant à la suppression de la peine de la fermeture du fonds de commerce.

⁵ *Ibid.*

⁶ Rapport n° 209 fait par M. Lugol au nom de la commission de législation civile et criminelle, chargée d’examiner la proposition de loi adoptée par la chambre des députés, tendant à la suppression de la peine de la fermeture du fonds de commerce.

l'article 12 de la loi du 9 novembre 1915 afin de prévoir que « *le tribunal pourra (...) interdire l'exploitation d'un débit de boissons pendant un temps dont le tribunal fixera la durée* ». Le législateur a ainsi entendu « *respecter le principe de la personnalité des peines* »⁷ en substituant « *à la fermeture du fonds l'interdiction temporaire ou définitive pour le condamné d'exercer sa profession lorsque c'est dans l'exercice de cette profession qu'a été commis le délit* »⁸.

Dans un contexte marqué par « *l'aggravation de la répression des vices et la lutte contre les fléaux sociaux* »⁹, l'article 133 du décret-loi du 29 juillet 1939 relatif à la famille et à la natalité française a rétabli la peine obligatoire de fermeture du débit au second alinéa de l'article 12 de la loi du 9 novembre 1915.

À la suite du décret n° 55-166 du 1^{er} février 1955 relatif à la procédure de codification des textes législatifs concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme et du décret n° 55-222 du 8 février 1955 portant codification des textes législatifs concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme, les dispositions de l'article 12 de la loi du 9 novembre 1915 ont été codifiées à l'article L. 42 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme aux termes duquel : « *L'ouverture d'un débit de spiritueux, en dehors des conditions prévues par le présent titre, sera punie d'une amende de 48.000 F à 480.000 F sans préjudice des pénalités fiscales actuellement en vigueur.*

« *La fermeture du débit sera prononcée par le jugement* ».

Le second alinéa de l'article L. 42 est resté inchangé malgré les modifications législatives apportées à l'alinéa premier¹⁰.

L'ordonnance n° 2000-548 du 15 juin 2000 relative à la partie Législative du code de la santé publique a abrogé la partie législative du code des débits de boissons et de lutte contre l'alcoolisme. Les dispositions de l'article L. 42 ont été recodifiées à l'article L. 3352-2 du code de la santé publique aux termes duquel :

« *L'ouverture d'un débit de boissons à consommer sur place de 3e ou de 4e catégorie, en dehors des conditions prévues par le présent titre, est punie de 25 000 F d'amende.*

⁷ Exposé des motifs de la proposition de loi n° 1745 précitée.

⁸ *Ibid.*

⁹ Rapport au président de la République du 29 juillet 1939.

¹⁰ Art. 1^{er} de la loi n° 58-346 du 3 avril 1958 relative aux conditions d'application de certains codes et art. 329 de la loi n° 92-1336 du 16 décembre 1992 relative à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal et à la modification de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale rendue nécessaire par cette entrée en vigueur.

« *La fermeture du débit est prononcée par le jugement* ».

Cette ordonnance a été ratifiée par l'article 92 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.

Par ailleurs, l'article 3 de l'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000 portant adaptation de la valeur en euros de certains montants exprimés en francs dans les textes législatifs a modifié le premier alinéa de l'article L. 3352-2 en substituant le montant de « 3 750 euros » d'amende au montant de « 25 000 F ».

Certains auteurs ont souligné que « *l'intégration des dispositions législatives du code de débits et boissons dans le code de la santé publique a été l'occasion pour le législateur (malgré la codification dite "à droit constant") de restreindre les cas de fermeture définitive obligatoire, aux seuls débits de troisième et quatrième catégories. Ainsi, la récidive des infractions aux règles de déclaration pour création ou mutation d'un débit de boissons n'est plus frappée de cette peine complémentaire obligatoire* »¹¹.

3. – La peine principale prévue par le premier alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP pour le délit d'ouverture illicite d'un débit de boissons à consommer sur place de troisième ou de quatrième catégorie

Il faut rappeler que l'article L. 3331-1 du CSP prévoit que « *les débits de boissons à consommer sur place sont répartis en trois catégories selon l'étendue de la licence dont ils sont assortis* ». Il précise que :

« *La licence de 2e catégorie, dite "licence de boissons fermentées", comporte l'autorisation de vendre pour consommer sur place les boissons des deux premiers groupes ;*

« *La licence de 3e catégorie, dite "licence restreinte", comporte l'autorisation de vendre pour consommer sur place les boissons des trois premiers groupes ;*

« *La licence de 4e catégorie dite "grande licence" ou "licence de plein exercice", comporte l'autorisation de vendre pour consommer sur place toutes les boissons dont la consommation à l'intérieur demeure autorisée, y compris celles du quatrième et du cinquième groupe* ».

La classification des boissons résulte des dispositions de l'article L. 3321-1 du CSP aux termes desquelles : « *Les boissons sont, en vue de la réglementation de*

¹¹ X. Pin, « *Débits de boissons. Exploitation des débits de boissons. Police des débits de boissons. Poursuites et sanctions pénales* », *JurisClasseur Lois pénales spéciales*, Fasc.. 30, 11 décembre 2010, § 92.

leur fabrication, de leur mise en vente et de leur consommation, réparties en cinq groupes :

« 1° Boissons sans alcool : eaux minérales ou gazéifiées, jus de fruits ou de légumes non fermentés ou ne comportant pas, à la suite d'un début de fermentation, de traces d'alcool supérieures à 1,2 degré, limonades, sirops, infusions, lait, café, thé, chocolat ;

« 2° Boissons fermentées non distillées : vin, bière, cidre, poiré, hydromel, auxquelles sont joints les vins doux naturels bénéficiant du régime fiscal des vins, ainsi que les crèmes de cassis et les jus de fruits ou de légumes fermentés comportant de 1,2 à 3 degrés d'alcool ;

« 3° Vins doux naturels autres que ceux appartenant au groupe 2, vins de liqueur, apéritifs à base de vin et liqueurs de fraises, framboises, cassis ou cerises, ne titrant pas plus de 18 degrés d'alcool pur ;

« 4° Rhums, tafias, alcools provenant de la distillation des vins, cidres, poirés ou fruits, et ne supportant aucune addition d'essence ainsi que liqueurs édulcorées au moyen de sucre, de glucose ou de miel à raison de 400 grammes minimum par litre pour les liqueurs anisées et de 200 grammes minimum par litre pour les autres liqueurs et ne contenant pas plus d'un demi-gramme d'essence par litre ;

« 5° Toutes les autres boissons alcooliques ».

En outre, les conditions d'ouverture des débits de boissons de troisième catégorie (qui sont autorisés à vendre les vins doux naturels autres que ceux appartenant au groupe 2, vins de liqueur, apéritifs à base de vin et liqueurs de fraises, framboises, cassis ou cerises, ne titrant pas plus de 18 degrés d'alcool pur) et des débits de boissons de quatrième catégorie (qui sont autorisés à vendre les rhums, tafias, alcools provenant de la distillation des vins, cidres, poirés ou fruits, et ne supportant aucune addition d'essence ainsi que liqueurs édulcorées au moyen de sucre, de glucose ou de miel à raison de 400 grammes minimum par litre pour les liqueurs anisées et de 200 grammes minimum par litre pour les autres liqueurs et ne contenant pas plus d'un demi-gramme d'essence par litre) sont prévues aux articles L. 3332-1 et suivants du CSP.

En vertu du premier alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP, *« l'ouverture d'un débit de boissons à consommer sur place de 3e ou de 4e catégorie, en dehors des conditions prévues par le présent titre, est punie de 3 750 euros d'amende ».*

On relève que, dans un arrêt du 5 octobre 1972, la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé à propos de l'ancien article L. 42 du code des débits de boissons et de la lutte contre l'alcoolisme que « *la continuation de l'exploitation illicite du débit [constitue une] infraction qui entre également dans les prévisions de* »¹² cet article. Comme ont pu le faire observer certains commentateurs, « *le délit peut ainsi revêtir deux aspects : ou l'ouverture irrégulière, ou le maintien en activité d'un débit qu'on sait avoir été illégalement ouvert, mais il s'agit toujours du même délit* »¹³.

4. – La peine complémentaire obligatoire prévue par le second alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP : la fermeture du débit de boissons

Une partie minoritaire de la doctrine analyse les fermetures des débits de boissons prévues par la loi du 16 mars 1915 relative à l'interdiction de la fabrication, de la vente en gros et au détail ainsi que de la circulation de l'absinthe et des liqueurs similaires non comme des peines mais comme des « *mesure[s] de sécurité publique, analogue[s] à celles qui sont prises à l'égard d'un chien enragé ou d'un établissement insalubre. L'établissement où se vend, où se fabrique de l'absinthe, a été considéré par le législateur comme dangereux pour la santé publique (...); il faut donc le supprimer. (...) Il ne s'agit plus de "punir", et l'on comprend, dès lors, pourquoi la mesure de sécurité peut être, et même doit être, prononcée, même en l'absence de toute faute, même si le propriétaire de l'établissement ou de l'objet dangereux n'est pas partie au procès* »¹⁴.

Les dispositions du second alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP, qui font l'objet de la décision commentée, prévoient que lorsqu'un débit de boissons à consommer sur place de troisième ou de quatrième catégorie est ouvert en dehors des conditions prévues par le législateur, le jugement prononce la fermeture du débit. La Cour de cassation qualifie sans ambiguïté cette fermeture de « *peine complémentaire obligatoire* »¹⁵.

Classiquement, on rappelle que « *les peines complémentaires s'ajoutent en principe à la peine principale. Tantôt la loi impose au juge de les prononcer (peines complémentaires obligatoires), tantôt elle lui en offre simplement la possibilité (peines complémentaires facultatives)* »¹⁶.

Dans sa thèse, le professeur Cyril Bloch relevait que « *la législation pénale met (...) à la disposition du juge répressif un éventail de "peines complémentaires"*

¹² Cass. crim., 5 octobre 1972, n° 71-90178, D., 1974, p. 113.

¹³ J.-M. Robert, note sous Cass. crim., 5 octobre 1972, D., 1974, p. 114.

¹⁴ M. Nast, note sous Cass. crim., 7 mars 1918, D., 1921, p. 217-218.

¹⁵ Cass. crim., 26 mai 1994, n° 93-83984.

¹⁶ B. Bouloc, *Droit pénal général*, Dalloz, 24^{ème} éd., Paris, 2015, p. 468.

au service direct de la cessation des infractions – par nature continues – d'exercice illicite d'une activité professionnelle. Lorsque l'activité délictueuse s'exerce à travers un établissement, le droit pénal prévoit systématiquement la fermeture judiciaire de l'établissement¹⁷ »¹⁸. L'auteur précise que « la finalité de ces peines complémentaires n'est certes pas univoque : elles ne tendent pas forcément à la cessation de l'illicite. En effet, la fermeture d'établissement, l'interdiction d'exercer et la confiscation ne sont pas réservées aux infractions d'exercice en cours au moment où le juge statue ou qui présentent un risque de réitération. Elles peuvent tout aussi bien être prononcées dans un but purement répressif, pour châtier le délinquant qui a déjà abandonné l'activité illicite pour laquelle il est jugé. Reste que lorsqu'elles sanctionnent une infraction d'exercice en cours ou qui menace de se reproduire au moment où le juge statue, ces mesures visent seulement à mettre un terme à l'activité illicite. Le législateur se montre parfois plus précautionneux. Sans être parfaite, la distinction est, par exemple, sous-jacente dans la réglementation des débits de boissons où deux types de fermetures judiciaires apparaissent. La première catégorie recouvre les infractions d'exercice même de l'activité. Ce sont les fermetures prononcées au titre de l'ouverture illicite d'un débit de boisson¹⁹ ou de l'exploitation d'un débit de boisson par une personne qui fait l'objet d'une incapacité ou d'une interdiction²⁰. La seconde catégorie est résiduelle puisqu'elle recouvre l'ensemble des infractions à la réglementation des débits de boissons²¹. La fermeture de l'établissement vient alors sanctionner les infractions qui ne concernent pas directement les conditions d'accès à la profession, telle que la vente d'alcool aux mineurs de 16 ans. Alors que la seconde catégorie paraît concevoir la fermeture de l'établissement dans sa fonction punitive, la première semble plutôt faire de la fermeture du débit un simple instrument de suppression de la situation illicite permanente créé par l'exercice illégale de l'activité »²².

¹⁷ « Sans prétendre à l'exhaustivité, voy. not. : Art L. 213-6, al. 4, C. route (exercice illicite de l'enseignement de la conduite et de la sécurité routière) – art. L. 2326-1, CSP (exploitation sans autorisation d'une maison d'enfants à caractère sanitaire) – Art. L. 2326-2 (exploitation sans autorisation d'un établissement de santé recevant des femmes enceintes) – Art. L. 3352-2 (anc. art. L. 42, C. déb. boissons), L. 3352-8 (anc. art. L. 57 et L. 54, C. déb. boiss.), L. 3352-9 (anc. art. L. 57, L. 55 et L. 56, C. déb. boiss.), L. 3355-4 (anc. art. L. 59, al. 1^{er}, C. déb. boiss.), CSP (réglementation des débits de boissons) – Art. L. 3351-4, al. 2, CSP (réglementation de la vente d'essences servant à la fabrication alcoolique) – art. L. 4212-8, al. 2 et 3 (réglementation du monopole des pharmaciens) – L. 4223-3 (exercice illicite de la profession de pharmacien) – L. 5421-7 (réglementation générale des activités portant sur les médicaments à usage humain) – Art. L. 5423-7, CSP (réglementation de la fabrication et de la distribution en gros de médicaments à usage humain) – Art. L. 5424-19, CSP (réglementation de la distribution au détail de médicaments à usage humain) – art. L. 5441-10, -11 et -12 (réglementation de la préparation industrielle et vente en gros de médicaments vétérinaires) – Art. L. 5442-5, -7 et -8, CSP (réglementation de la préparation extemporanée et vente au détail de médicaments vétérinaires) – Art. L. 6214-2, al. 2, CSP (exploitation illicite d'un laboratoire d'analyses de biologie médicale) ».

¹⁸ C. Bloch, « La cessation de l'illicite. Recherche sur une fonction méconnue de la responsabilité civile extracontractuelle », Nouvelle Bibliothèque de thèses, Dalloz, Paris, 2008, p. 33 et s.

¹⁹ « Art. L. 3352-2, CSP ».

²⁰ « Art. L. 3352-8 et L. 3352-10, CSP (mineurs ou majeur sous tutelle) et L. 3352-9, CSP (autres incapacités) ».

²¹ « Art. L. 3355-4, CSP ».

²² C. Bloch, *op. cit.*, p. 33-34.

Selon l'auteur, la peine de fermeture du débit de boissons prévue par les dispositions du second alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP s'inscrit dans cette dernière catégorie de peines envisagées comme des « *instruments de suppression de la situation illicite permanente* ».

a. – La durée de la fermeture (provisoire ou définitive)

À la différence des dispositions des articles L. 3352-9 et L. 3352-10 du CSP qui prévoient une fermeture définitive de l'établissement et de celles de l'article L. 3352-8 du même code qui prévoient une fermeture de l'établissement pour une durée de cinq ans au plus, les dispositions contestées ne précisent pas si la fermeture est définitive ou provisoire.

La doctrine a pu considérer que « *dans cette hypothèse (...) la fermeture doit être définitive car le simple écoulement du temps ne permettrait pas de créer les conditions d'une réouverture licite* »²³.

Toutefois, certaines cours d'appel se sont livrées à une interprétation *in favorem* du texte, en limitant la durée de la fermeture temporaire à quelques mois. Tel est le cas de la cour d'appel de Paris qui, dans un arrêt du 28 novembre 2007, a jugé que « *pour mieux prendre en compte la personnalité de la prévenue la fermeture de l'établissement sera limitée à 6 mois* »²⁴. Il s'est agi de tenir compte notamment « *de la fermeture de l'établissement depuis les constatations, du bail commercial qui court, de ses charges de famille [et], de la nécessité de revendre son commerce* »²⁵.

b. – La portée de la fermeture (partielle ou totale)

La Cour de cassation qualifie la fermeture obligatoire d'un débit de boissons de mesure à caractère réel²⁶. À propos de la fermeture définitive prévue par l'ancien article L. 30 du code des débits de boissons et des mesures contre l'alcoolisme, la chambre criminelle de la Cour de cassation a précisé « *qu'elle affecte l'établissement même trouvé en délit, en quelques mains qu'il soit et qu'elle est nécessairement encourue par le fait seul qu'une infraction à la loi a été commise* »²⁷.

²³ X. Pin, « *Fermeture d'établissement exclusion des marchés publics* », *JurisClasseur Public Contentieux pénal*, fasc. 30, 29 septembre 2004, § 62.

²⁴ CA Paris, 13^{ème} chambre, section A, 28 novembre 2007, n° 07104653.

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Cass. crim., 28 juin 1977, n° 76-93060, Bull n° 246 et Cass. crim., 19 février 1990, n° 89-81141.

²⁷ Cass. crim., 16 mars 1965, n° 64-91596. Pour une illustration jurisprudentielle plus ancienne, v. Cass. crim., 7 mars 1918, *D.*, 1921, p. 217-218.

La doctrine relève que « *la plupart des décisions se prononcent en faveur d'une fermeture partielle* »²⁸. Par exemple, dans un arrêt du 17 décembre 1986, la cour d'appel d'Aix-en-Provence a jugé que la fermeture de l'établissement « *ne saurait concerner que le débit irrégulièrement ouvert du fait de l'infraction constatée, en l'espèce un débit de 4^{ème} catégorie et non le débit lui-même qui doit rester ouvert dans le cadre de la licence dont son propriétaire reste titulaire* »²⁹.

Ces solutions sont confortées par la lecture de l'article 131-33 du code pénal qui prévoit que « *la peine de fermeture d'un établissement emporte l'interdiction d'exercer dans celui-ci l'activité à l'occasion de laquelle l'infraction a été commise* ». Comme le relève le professeur Jacques-Henri Robert, « *un établissement "fermé" n'est pas muré, cadénassé, rendu à tout jamais inutilisable, mais seulement affecté autrement qu'il l'était par le condamné. C'est un prolongement de sa déchéance professionnelle, qui s'incruste dans un certain immeuble* »³⁰. En outre, dans un arrêt du 24 janvier 1996, la Cour de cassation a jugé que « *la fermeture définitive d'établissement prononcée à titre de peine complémentaire [sur le fondement de l'article L. 55 du code des débits de boissons et de la lutte contre l'alcoolisme], ne saurait, au regard des prescriptions de l'article 749 du code de procédure pénale, être assimilée aux peines perpétuelles exclusives de la contrainte par corps* »³¹.

Toutefois, la fermeture partielle est parfois matériellement impossible. Tel est le cas, par exemple, lorsque le prévenu ne dispose que d'une seule licence dite de restaurant. En effet, « *limiter la mesure de fermeture obligatoire à la seule partie de l'établissement où ont été matériellement commis les faits, c'est-à-dire au bar, en l'autorisant par ailleurs à poursuivre l'exploitation du restaurant sous couvert de cette même licence, reviendrait à vider cette peine de toute portée* »³².

c. – La citation du propriétaire ou du titulaire de la licence

Dans la mesure où la fermeture du débit de boissons est une mesure à caractère réel affectant l'établissement dans lequel est exploité le débit, le deuxième alinéa de l'article L. 3355-5 du CSP dispose que « *lorsque la personne titulaire de la*

²⁸ X. Pin, « *Débits de boissons. Exploitation des débits de boissons. Police des débits de boissons. Poursuites et sanctions pénales* », *op. cit.*, § 100.

²⁹ CA d'Aix-en-Provence, 17 décembre 1986 : JurisData n° 1986-047954.

³⁰ J.-H. Robert, *comm.* 191 sous Cass. crim., 24 janv. 1996, *Chantal Mustapha*, n° 95-81500, Ed. du Juris-Classeur *Droit pénal*, Août-sept. 1996, p. 12-13.

³¹ Cass. crim., 24 janvier 1996, *Chantal Mustapha*, n° 95-81500 *Ibid.*

³² Résumé de CA de Rennes, 3^{ème} ch., 9 novembre 1982 : JurisData n° 1982-642662. Pour une autre illustration jurisprudentielle à propos de « *l'étroite implication de boissons de 1^{ère} catégorie et du restaurant au seul débit de boissons à consommer sur place* », voir CA d'Aix-en-Provence, 13^{ème} ch., 14 novembre 1994 : JurisData n° 1994-048650.

licence ou propriétaire du débit de boissons n'est pas poursuivie, les mesures de fermeture temporaire ou définitive ne peuvent être prononcées que s'il est établi que cette personne a été citée à la diligence du ministère public avec indication de la nature des poursuites exercées et de la possibilité pour le tribunal de prononcer lesdites mesures ». Le premier alinéa du même article précise que c'est « le ministère public [qui] effectue les diligences prévues au dernier alinéa de l'article 706-37 du code de procédure pénale » aux termes duquel : « le ministère public fait connaître au propriétaire de l'immeuble, au bailleur et au propriétaire du fonds où est exploité un établissement dans lequel sont constatés les faits visés au 2° de l'article 225-10 du code pénal et fait mentionner au registre du commerce et aux registres sur lesquels sont inscrites les sûretés l'engagement des poursuites et la décision intervenue ».

Le dernier alinéa de l'article L. 3355-5 du CSP prévoit que la personne citée « peut présenter ou faire présenter par un avocat ses observations à l'audience. Si elle use de cette faculté, elle peut interjeter appel de la décision prononçant la fermeture temporaire ou définitive du débit de boissons ».

Ainsi, comme l'a jugé la Cour de cassation, « la réglementation nationale relative à la fermeture par voie judiciaire des débits de boissons illégalement exploités (...) institue en faveur du propriétaire d'un débit de boissons menacé de fermeture des règles de procédure et des recours protecteurs de ses intérêts »³³.

d. – La possibilité du relèvement de la condamnation et de la dispense de peine

Le second alinéa de l'article 132-21 du code pénal, prévoit que « toute personne frappée d'une interdiction, déchéance ou incapacité quelconque qui résulte de plein droit, en application de dispositions particulières, d'une condamnation pénale, peut, par le jugement de condamnation ou par jugement ultérieur, être relevée en tout ou partie, y compris en ce qui concerne la durée, de cette interdiction, déchéance ou incapacité, dans les conditions fixées par le code de procédure pénale ».

Comme le fait observer la doctrine, « ces hypothèses ne se confondent pas, à proprement parler, avec la fermeture d'établissement, prononcée comme peine complémentaire obligatoire »³⁴.

C'est pourquoi dans un arrêt rendu le 16 octobre 1973, la chambre criminelle de la Cour de cassation a jugé que « s'il est vrai que l'article 46 de la loi n° 72-

³³ Cass. crim., 12 janvier 1988, n° 87-81.357, Bull. crim. 1988.

³⁴ X. Pin, « Fermeture d'établissement exclusion des marchés publics », *op. cit.*, § 73.

1226 du 29 décembre 1972, insérant dans le code pénal un article 55-1, a permis aux juges répressifs qui prononcent une condamnation de relever le condamné dans leur jugement, en tout ou en partie, des interdictions, déchéances ou incapacités professionnelles, résultant de plein droit de sa condamnation, cette disposition ne saurait s'appliquer aux mesures de caractère réel, en l'espèce à la fermeture obligatoire d'un débit de boissons »³⁵. Par la suite, cette jurisprudence a été plusieurs fois confirmée³⁶.

Toutefois, dans un arrêt du 23 janvier 2001, faisant application de l'ancien article L. 57 du code des débits de boissons et de la lutte contre l'alcoolisme³⁷ sanctionnant les infractions aux anciens articles L. 55 et L. 56, la chambre criminelle a jugé qu'« *en prononçant la peine complémentaire obligatoire de la fermeture définitive du débit de boissons illégalement exploité, les juges ont fait l'exacte application de l'article L. 57 du code des débits de boissons, dont les dispositions ne sont pas contraires à la Convention européenne des droits de l'homme et ne font pas obstacle à une demande de relèvement fondée sur l'article 132-21 du code pénal* »³⁸. Cet arrêt peut être analysée comme un revirement de jurisprudence³⁹.

Par ailleurs, le juge peut également prononcer une dispense de peine en vertu de l'article 132-58 du code pénal.

B. – Origine de la QPC et question posée

Le 25 février 2014, M. Abdullah N. a enfreint la législation relative à l'ouverture des débits de boissons à consommer sur place de troisième ou quatrième catégorie en vendant des boissons alcooliques après 22 heures sans être titulaire du permis d'exploiter.

Le 25 mars 2015, à l'audience publique de la chambre correctionnelle du tribunal de grande instance de Périgueux, M. Abdullah N. a soulevé une QPC portant sur les dispositions du second alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP et du quatrième alinéa de l'article L. 333-1 du même code.

³⁵ Cass. crim., 16 octobre 1973, n° 73-90470.

³⁶ Cass. crim., 28 juin 1977, n° 76-93060, Bull n° 246 et Cass. crim., 19 février 1990, n° 89-81141.

³⁷ « *Toute infraction aux dispositions des trois articles qui précèdent sera punie d'une amende de 25.000 F. « En cas de récidive de l'infraction prévue au présent article ou à l'article L. 43, l'amende sera de 50.000 F et une peine d'emprisonnement d'un mois pourra également être prononcée. « En outre, le tribunal devra prononcer la fermeture définitive de l'établissement en cas d'infraction aux articles L. 55 et L. 56.*

« *En cas d'infraction à l'article L. 54, le tribunal pourra prononcer la fermeture de l'établissement pour une durée de cinq ans au plus ; en cas de récidive, il prononce la fermeture définitive* ».

³⁸ Cass. crim., 23 janvier 2001, n° 00-83268.

³⁹ X. Pin, « *Fermeture d'établissement exclusion des marchés publics* », *op. cit.*, § 73.

Par un jugement du 13 mai 2015, le tribunal de grande instance de Périgueux a ordonné la transmission à la Cour de cassation de la question suivante : « *l'article L. 3352-2 alinéa 2 du code de la santé publique porte-t-il atteinte aux droits et libertés garantis par les articles 5 et 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ?* »⁴⁰.

Par un arrêt du 8 juillet 2015, la Cour de cassation a décidé de renvoyer cette QPC au Conseil constitutionnel. Elle a relevé que la QPC « *présente un caractère sérieux en ce qu'elle concerne une mesure de fermeture de débit de boissons que le juge est tenu de prononcer* ».

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

Selon le requérant, les dispositions du second alinéa de l'article L. 3352-2 du CSP méconnaissent les principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines garantis par l'article 8 de la Déclaration de 1789. Il soutenait qu'elles méconnaissent également la liberté d'entreprendre et le droit de propriété.

A. – Les griefs tirés de la méconnaissance des exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 écartés

1. – La jurisprudence constitutionnelle

Les principes de nécessité et de proportionnalité des peines découlent de l'article 8 de la Déclaration de 1789 selon lequel la loi « *ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires* ». Dans son contrôle des infractions pénales, le Conseil constitutionnel n'exerce qu'un contrôle de l'erreur manifeste d'appréciation. Il a ainsi eu l'occasion de rappeler que « *si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue* »⁴¹.

C'est dans sa décision du 22 juillet 2005 sur la loi précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité que le Conseil a consacré « *le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789* »⁴². Il a ainsi distingué les principes de nécessité et d'individualisation

⁴⁰ TGI de Périgueux, chambre correctionnelle, 13 mai 2015, n° 325/2015.

⁴¹ Décision n° 2010-604 DC du 25 février 2010, *Loi renforçant la lutte contre les violences de groupes et la protection des personnes chargées d'une mission de service public*, cons. 14.

⁴² Décision n° 2005-520 DC du 22 juillet 2005, *Loi précisant le déroulement de l'audience d'homologation de la comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité*, cons. 3.

des peines. Le Conseil constitutionnel a notamment souligné que ce dernier s'impose dans le silence de la loi⁴³.

Cette jurisprudence conduit à la prohibition des peines accessoires qui sont appliquées sans que le juge ait à les prononcer : ont ainsi été censurés l'article L. 7 du code électoral⁴⁴ (radiation des listes électorales de personnes condamnées) et l'article L. 311-7 du code de justice militaire qui prévoyait que toute condamnation d'un militaire prononcée pour crime entraînait de plein droit la perte du grade⁴⁵.

Les peines accessoires doivent cependant être distinguées des peines complémentaires obligatoires que le juge est tenu de prononcer.

En présence d'une peine obligatoire ou d'une autre limitation du pouvoir de juge dans le prononcé et la fixation du *quantum* de la peine, le Conseil constitutionnel juge d'abord que le principe d'individualisation des peines « *ne saurait faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions* »⁴⁶. Il n'y a pas d'interdiction de principe des peines obligatoires. Le Conseil subordonne leur conformité au principe d'individualisation des peines en se fondant sur un faisceau d'indices :

- la possibilité de modulation des peines en fonction de la gravité des comportements reprochés au justiciable (le juge a-t-il la faculté de faire varier la peine ou la loi instaure-t-elle elle-même une modulation ?) ;
- l'existence d'un lien entre la peine obligatoire en cause et le comportement réprimé (l'absence de lien rend plus nécessaire le pouvoir d'individualisation du juge) ;
- la possibilité – consécutive – pour le juge d'exercer son plein contrôle quant aux faits et à leur qualification et ainsi, de proportionner la peine à la gravité des comportements reprochés au justiciable ;
- la sévérité de la peine (plus la peine est sévère plus l'exigence d'individualisation est forte) ;

⁴³ Décision n° 2007-553 DC du 3 mars 2007, *Loi relative à la prévention de la délinquance*, cons. 28.

⁴⁴ Décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010, *M. Stéphane A. et autres (Article L. 7 du code électoral)*.

⁴⁵ Décision n° 2011-218 QPC du 3 février 2012, *M. Cédric S. (Condamnation d'un officier de carrière et perte de grade entraînant la cessation d'office et l'état militaire)*.

⁴⁶ Décisions n°s 2007-554 DC du 9 août 2007, *Loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs*, cons. 13 ; 2011-162 QPC du 16 septembre 2011, *Société LOCAWATT (Minimum de peine applicable en matière d'amende forfaitaire)*, cons. 3 ; 2010-40 QPC du 29 septembre 2010, *M. Thierry B. (Annulation du permis de conduire)*, cons. 3.

– la gravité des faits ou les antécédents de leur auteur, qui peuvent atténuer le contrôle de l'exigence d'individualisation.

Ainsi, dans deux décisions du 29 septembre 2010, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes aux exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 la peine de publication obligatoire des jugements de condamnation pour des faits de publicité mensongère⁴⁷ et la peine complémentaire obligatoire d'annulation du permis de conduire que le juge est tenu de prononcer en cas de récidive de conduite en état alcoolique⁴⁸.

Si le juge est tenu de prononcer de telles peines, d'une part, il peut en faire varier l'importance ou la durée, voire en dispenser l'individu condamné (annulation du permis de conduire), et, d'autre part, la nature des peines est en lien avec la nature de l'infraction.

A contrario, le Conseil a déclaré inconstitutionnelle la peine obligatoire de publication et d'affichage du jugement de condamnation pour fraude fiscale⁴⁹. Ayant constaté que le juge, tenu de prononcer cette peine, ne disposait que d'un pouvoir d'individualisation réduit (celui-ci ne pouvait faire varier les modalités comme la durée de l'affichage), le Conseil l'a jugée contraire aux principes d'individualisation et de nécessité des peines.

Dans sa décision n° 2013-329 QPC du 28 juin 2013⁵⁰, le Conseil s'est prononcé sur la publication par une autorité administrative d'une sanction administrative. Il 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*

⁴⁷ Décision n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010, *Société Cdiscount et autre (Publication du jugement de condamnation)*, cons. 5.

⁴⁸ Décision n° 2010-40 QPC du 29 septembre 2010 précitée, cons. 4 et 5.

⁴⁹ Décision n° 2010-72/75/82 QPC du 10 décembre 2010, *M. Alain D. et autres (Publication et affichage du jugement de condamnation)*, cons. 5.

⁵⁰ Décision n° 2013-329 QPC du 28 juin 2013, *Société Garage Dupasquier (Publication et affichage d'une sanction administrative)*.

personnel de l'entreprise »⁵¹. Le Conseil a enfin 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* »⁵². Le Conseil constitutionnel a donc déclaré les dispositions de l'article L. 3452-4 du code des transports conformes à la Constitution.

2. – L'application à l'espèce

Selon le requérant, en prévoyant une peine complémentaire de fermeture du débit de boissons à consommer sur place de troisième ou de quatrième catégorie en cas d'ouverture illicite de ce débit et en ne permettant pas au tribunal de moduler la durée de cette fermeture, les dispositions contestées méconnaissent les principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines.

Tout d'abord, le Conseil constitutionnel a rappelé son considérant de principe relatif aux principes de nécessité et de proportionnalité des peines : « *l'article 61-1 de la Constitution ne confère pas au Conseil constitutionnel un pouvoir général d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement, mais lui donne seulement compétence pour se prononcer sur la conformité des dispositions législatives soumises à son examen aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, si la nécessité des peines attachées aux infractions relève du pouvoir d'appréciation du législateur, il incombe au Conseil constitutionnel de s'assurer de l'absence de disproportion manifeste entre l'infraction et la peine encourue* » (cons. 4). Il a également rappelé son considérant de principe relatif au principe d'individualisation des peines : « *que le principe d'individualisation des peines, qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789, implique qu'une sanction pénale ne puisse être appliquée que si le juge l'a expressément prononcée, en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce ; qu'il ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions* » (cons. 5).

Le Conseil a examiné successivement le grief tiré de la méconnaissance des principes de nécessité et de proportionnalité des peines et celui tiré de la méconnaissance du principe d'individualisation des peines.

⁵¹ *Ibid.*, cons. 5.

⁵² *Ibid.*, cons. 6.

En premier lieu, le Conseil a relevé que « *les dispositions du premier alinéa de l'article L. 3352-2 du code de la santé publique instituent une peine complémentaire obligatoire de fermeture du débit de boissons ouvert en dehors des conditions prévues par le code de la santé publique* » (cons. 6). Il a considéré « *que cette peine est directement liée au comportement délictuel réprimé ; qu'en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu, aux fins de lutter contre l'alcoolisme et de protéger la santé publique, assurer le respect de la réglementation relative aux débits de boissons* » (cons. 6). Par suite, le Conseil a jugé « *qu'en permettant de prononcer une fermeture, qui peut être temporaire ou définitive, du débit de boissons, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée* » (cons. 6).

En second lieu, le Conseil a rappelé « *qu'en vertu des dispositions de l'article 132-58 du code pénal, le juge peut décider de dispenser la personne condamnée de cette peine complémentaire* » (cons. 7). À la lumière de l'arrêt précité rendu le 23 janvier 2001 par la chambre criminelle de la Cour de cassation, il a relevé « *qu'il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que la peine prononcée peut faire l'objet d'un relèvement en application de l'article 132-21 du code pénal* » (cons. 7). Il a également considéré « *que le juge dispose du pouvoir de fixer la durée de la fermeture du débit de boissons prononcée en tenant compte des circonstances propres à chaque espèce* » (cons. 7). Ces différents éléments étaient similaires à ceux qui avaient conduit le Conseil constitutionnel à considérer que des peines complémentaires obligatoires ne méconnaissaient pas le principe d'individualisation des peines dans les décisions du 29 septembre 2010 précitées. Aussi, le Conseil constitutionnel en a déduit que, « *dans ces conditions, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe d'individualisation des peines* » (cons. 7).

Par conséquent, le Conseil constitutionnel a écarté les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines.

B. – Les griefs tirés de la méconnaissance de la liberté d'entreprendre et du droit de propriété

1. – La jurisprudence constitutionnelle

Le Conseil constitutionnel fonde la protection constitutionnelle de la liberté d'entreprendre sur l'article 4 de la Déclaration de 1789.

L'examen de la jurisprudence du Conseil montre que la liberté d'entreprendre s'entend sous les deux composantes traditionnelles de cette liberté : d'une part,

la liberté d'accéder à une profession ou une activité économique⁵³ et, d'autre part, la liberté dans l'exercice de cette profession et de cette activité. Le Conseil a rappelé expressément ce double objet dans sa décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012 sur les corporations d'Alsace-Moselle⁵⁴. Au titre de la seconde composante, le Conseil a reconnu la liberté d'embaucher en choisissant ses collaborateurs⁵⁵, de licencier⁵⁶, de faire de la publicité commerciale⁵⁷ ou de fixer ses tarifs⁵⁸.

Le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel sur les atteintes à la liberté d'entreprendre ou les limitations de cette liberté a subi une lente évolution qui va dans le sens de son renforcement.

C'est dans sa décision du 16 janvier 2001 sur l'archéologie préventive que le Conseil constitutionnel a adopté le considérant de principe dont il fait toujours usage depuis : « *il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi* »⁵⁹.

Par conséquent, toute limitation de cette liberté doit être justifiée par une exigence constitutionnelle ou par un motif d'intérêt général. Le contrôle opéré par le Conseil se limite à un contrôle de la disproportion manifeste⁶⁰ qui conduit rarement à la censure. Toutefois, lorsque la conciliation met en cause un motif d'intérêt général, le contrôle du Conseil constitutionnel tend à se renforcer.

⁵³ Décision n° 2011-139 QPC du 24 juin 2011, *Association pour le droit à l'initiative économique (Conditions d'exercice de certaines activités artisanales)*.

⁵⁴ Décision n° 2012-285 QPC du 30 novembre 2012, *M. Christian S. (Obligation d'affiliation à une corporation d'artisans en Alsace Moselle)*, cons. 7.

⁵⁵ Décision n° 88-244 DC du 20 juillet 1988, *Loi portant amnistie*, cons. 22.

⁵⁶ Décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, *Loi de modernisation sociale*, cons. 50.

⁵⁷ Décisions n° 82-141 DC du 27 juillet 1982, *Loi sur la communication audiovisuelle* et n° 90-283 DC du 8 janvier 1991, *Loi relative à la lutte contre le tabagisme et l'alcoolisme*, cons. 12 et 13.

⁵⁸ Décision n° 90-287 DC du 16 janvier 1991, *Loi portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales*, cons. 21.

⁵⁹ Décision n° 2000-439 DC du 16 janvier 2001, *Loi relative à l'archéologie préventive*, cons. 13 ; 2010-605 DC du 12 mai 2010, *Loi relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne*, cons. 24 ; 2010-55 QPC du 18 octobre 2010, *M. Rachid M. et autres (Prohibition des machines à sous)*, cons. 4 ; 2011-126 QPC du 13 mai 2011, *Société Système U Centrale Nationale et autre (Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence)*, cons. 4 ; 2012-258 QPC, *Établissements Bargibant S.A. (Nouvelle-Calédonie - Validation - Monopole d'importation des viandes)*, cons. 6, et 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, *Société Groupe Canal Plus et autre (Autorité de la concurrence : organisation et pouvoir de sanction)*, cons. 8.

⁶⁰ Décisions n° 99-423 DC du 13 janvier 2000, *Loi relative à la réduction négociée du temps de travail*, cons. 24 à 36 et n° 2001-455 DC précitée, cons. 43 à 50.

2. – L’application à l’espèce

Selon le requérant, en instituant la peine complémentaire de fermeture du débit de boissons, qui revêt un caractère réel, attaché au débit de boissons, le législateur avait méconnu la liberté d’entreprendre et le droit de propriété.

Le Conseil constitutionnel a d’abord examiné le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété.

Il a relevé que « *la fermeture du débit de boissons est une sanction ayant le caractère d’une punition au sens de l’article 8 de la Déclaration de 1789* » (cons. 10). Par suite, il a jugé que « *le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété est inopérant* » (cons. 10).

Cette solution s’inscrit dans le prolongement de la décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011 par laquelle le Conseil a affirmé que le grief tiré d’une atteinte au droit de propriété et celui tiré de la méconnaissance des exigences de l’article 8 de la Déclaration de 1789 sont exclusifs l’un de l’autre⁶¹.

Le Conseil constitutionnel a ensuite examiné le grief tiré de la méconnaissance de la liberté d’entreprendre.

Il a d’abord relevé « *que l’ouverture des débits de boissons est subordonnée au respect des conditions prévues par le législateur; que cette restriction à l’exploitation des débits de boissons poursuit l’objectif de lutte contre l’alcoolisme et de protection de la santé publique; qu’en instituant la peine complémentaire prévue par les dispositions du second alinéa de l’article L. 3352-2 du code de la santé publique, le législateur a entendu prévenir et réprimer la violation de cette réglementation relative aux débits de boissons; qu’il a ainsi poursuivi un objectif de valeur constitutionnelle* » (cons. 12).

La question principale que posait la disposition contestée au regard de la liberté d’entreprendre était celle de la portée de la peine complémentaire à l’égard du propriétaire ou du titulaire de la licence lorsque ce propriétaire ou ce titulaire n’est pas l’auteur de l’infraction et n’est pas poursuivi. En effet, dans ce cas, il peut subir les conséquences de la peine complémentaire, laquelle est une mesure affectant l’établissement. Le Conseil a considéré que les conditions dans lesquelles cette peine et son relèvement peuvent être prononcés garantissaient la proportionnalité de l’atteinte à la liberté d’entreprendre : « *que la personne titulaire de la licence ou propriétaire du débit de boissons peut demander le relèvement de la peine complémentaire de fermeture du débit de boissons*

⁶¹ Décision n° 2011-203 QPC du 2 décembre 2011, *M. Wathik M. (Vente des biens saisis par l’administration douanière)*, cons. 4.

prévue par les dispositions contestées ; que l'article L. 3355-5 du code de la santé publique fait obligation au ministère public de citer la personne titulaire de la licence ou propriétaire du débit de boissons lorsque celle-ci n'est pas poursuivie en indiquant la nature des poursuites exercées et la possibilité pour le tribunal de prononcer lesdites mesures ; qu'en application de l'article 132-21 du code pénal, le relèvement peut être prononcé par le jugement de condamnation ou un jugement ultérieur » (cons. 13). Le Conseil a jugé que « dans ces conditions, et eu égard aux objectifs qu'il s'est assignés, le législateur a porté à la liberté d'entreprendre une atteinte qui n'est pas manifestement disproportionnée » (cons. 13).

En définitive, après avoir relevé que « les dispositions contestées (...) ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit », le Conseil les a déclarées conformes à la Constitution (cons. 14).