

Décision n° 2015-510 QPC du 7 janvier 2016

Association Expert-comptable media association

(Sanctions pécuniaires prononcées par l'Autorité de la concurrence)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 7 octobre 2015, par la Cour de cassation (arrêt n° 947 du 6 octobre 2015), d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par l'association Expert-comptable media association, portant sur les dispositions du quatrième alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 du code de commerce.

Dans sa décision n° 2015-510 QPC du 7 janvier 2016, le Conseil constitutionnel a déclaré ces dispositions conformes à la Constitution.

I. Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

Les règles du droit de la concurrence « *s'appliquent à toutes les activités de production, de distribution et de services, y compris celles qui sont le fait de personnes publiques, notamment dans le cadre de conventions de délégation de service public* » (art. L. 410-1 du code de commerce). De ce point de vue, il est donc nécessaire que l'autorité administrative indépendante (AAI) en charge de la concurrence puisse sanctionner les pratiques anticoncurrentielles commises par tout acteur auquel sont applicables les règles du droit de la concurrence.

Les articles L. 420-1 à L. 420-5 du code de commerce définissent les pratiques anticoncurrentielles qui peuvent faire l'objet d'une sanction de la part de cette AAI.

Le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 du code de commerce prévoit que l'Autorité de la concurrence peut, lorsqu'elle relève des pratiques anticoncurrentielles, ordonner aux intéressés de mettre fin à ces pratiques dans un délai déterminé ou imposer des conditions particulières.

Le deuxième alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 lui permet également d'infliger des sanctions pécuniaires, soit immédiatement, soit en l'absence d'exécution des injonctions prononcées, soit en cas de non-respect des engagements acceptés. Ces sanctions pécuniaires doivent être proportionnées et

déterminées individuellement.

Le troisième alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 précise en effet que ces sanctions *« sont proportionnées à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie, à la situation de l'organisme ou de l'entreprise sanctionné ou du groupe auquel l'entreprise appartient et à l'éventuelle réitération de pratiques prohibées par le présent titre. Elles sont déterminées individuellement pour chaque entreprise ou organisme sanctionné et de façon motivée pour chaque sanction »*.

Les dispositions relatives au quantum des amendes prononcées en cas de méconnaissance des règles relatives à la concurrence ont été instituées dans la loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante. L'article 17 de cette loi avait prévu une sanction pouvant être prononcée par le ministre dont le montant maximum était de 5 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France (le projet initial prévoyait 10 %) si le contrevenant était une entreprise et de cinq millions de francs si le contrevenant n'était pas une entreprise.

Si l'on se reporte aux travaux parlementaires de la loi du 19 juillet 1977, il apparaît que le projet de loi initial prévoyait d'appliquer dans toutes les hypothèses un quantum en valeur absolue, et de permettre que ce quantum soit relevé à 10 % du chiffre d'affaires lorsque la sanction était infligée à une entreprise.

C'est par amendement que le quantum en valeur absolue a été dissocié du quantum en pourcentage du chiffre d'affaires, lequel a été réservé aux seules entreprises. Au soutien de cet amendement, le rapporteur au Sénat, M. Octave Bajeux, expliquait : *« le texte du Gouvernement prévoyait, d'une part, un maximum de cinq millions de francs dans tous les cas, applicable aussi bien aux entreprises qu'aux organismes qui n'en sont point, d'autre part, un maximum de 10 % pour les entreprises. (...) des entreprises de dimension moyenne auraient pu être fortement pénalisées puisque l'amende aurait pu atteindre cinq millions de francs. Au prorata des chiffres d'affaires respectifs, elles auraient été beaucoup plus pénalisées que des entreprises fort importantes. Nous avons estimé qu'il fallait un texte clair. L'amendement distingue donc très nettement les entreprises des organismes qui n'en sont point, tels que les syndicats professionnels, certaines associations, etc. Pour les entreprises, le maximum de la pénalité est de 10 % du chiffre d'affaires. Pour les organismes qui ne sont pas des entreprises et qui ne réalisent pas de chiffre d'affaires, le maximum est de*

cinq millions de francs »¹. Il apparaît ainsi clairement que, dans l'esprit du législateur, la notion d'entreprise excluait aussi bien les syndicats professionnels que les associations et qu'il s'agissait de leur réserver un traitement distinct.

Le plafond de cinq millions de francs avait ensuite été relevé à dix millions de francs par l'ordonnance n° 86-1243 du 1^{er} décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence qui avait institué le Conseil de la concurrence et confié à cette autorité administrative le soin d'infliger ces sanctions administratives.

Depuis la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques (dite loi NRE), le montant maximum de la sanction est fixé à trois millions d'euros pour les « non-entreprises » et, pour les entreprises, à 10 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre.

La notion d'entreprise au sens et pour l'application de ces dispositions relatives aux sanctions pécuniaires pouvant être prononcées par l'Autorité de la concurrence (qui a succédé au Conseil de la concurrence) a été progressivement précisée. D'une part, les personnes physiques encourent le quantum fixé en valeur absolue. D'autre part, l'Autorité de la concurrence et la cour d'appel de Paris ont élaboré une jurisprudence selon laquelle ne sont pas des entreprises au sens et pour l'application des dispositions du quatrième alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 du code de commerce :

- les associations régies par la loi de 1901² ;
- les ordres professionnels³ ;
- les fédérations professionnelles⁴ et syndicats professionnels⁵ ;
- les collectivités territoriales⁶ ;
- l'État⁷.

¹ Compte rendu de la séance du 28 juin 1977, J.O. Débats Sénat.

² Autorité de la concurrence, décision n° 15-D-08 du 5 mai 2015 (§ 381 et § 382).

³ Autorité de la concurrence, décisions n° 09-D-17 du 22 avril 2009 (§ 52), à propos du conseil régional de l'ordre des pharmaciens de Basse-Normandie, n° 09-D-07 du 12 février 2009 (§ 150), à propos du Conseil national et de Conseils départementaux de l'ordre des chirurgiens dentistes.

⁴ Autorité de la concurrence, décision n° 12-D-08 du 6 mars 2012 (§ 698 à § 700).

⁵ Autorité de la concurrence, décision n° 10-D-11 du 24 mars 2010 (§ 101), à propos du Syndicat national des ophtalmologistes de France ; n° 12-D-02 du 12 janvier 2012 (§ 166).

⁶ CA de Paris, 31 mars 2009, n° 2008/11353, à propos d'une régie municipale de pompes funèbres.

⁷ CA de Paris, 12 décembre 2006, n° 2006/01743, à propos de la direction des monnaies et médailles.

Ainsi, même si elles exercent une activité de nature commerciale leur permettant de réaliser un chiffre d'affaires, c'est l'absence de caractère lucratif de la personne qui conduit l'AAI et le juge d'appel à considérer que certaines personnes morales ne sont pas des entreprises et qu'elles encourent donc une amende dont le quantum n'est pas fixé en pourcentage du chiffre d'affaires mais en valeur absolue. Cette catégorie de personnes comprend les ordres professionnels, les syndicats professionnels, les fédérations professionnelles, les fédérations sportives ou encore les collectivités publiques

Par ailleurs, conformément à ce que prévoient les autres dispositions législatives de l'article L. 464-2 du code de commerce, l'Autorité de la concurrence proportionne les sanctions pécuniaires qu'elle prononce à la gravité des faits reprochés, à l'importance du dommage causé à l'économie, à la situation de l'organisme ou de l'entreprise sanctionné et à l'éventuelle réitération des pratiques prohibées. Dans le cas de sanctions pécuniaires infligées pour des pratiques anticoncurrentielles d'organismes ne réalisant pas un chiffre d'affaires ou de ventes liées à la production et à la commercialisation du produit, l'Autorité de la concurrence prend par exemple en considération le montant des cotisations perçues.

Il convient d'ajouter que la rédaction du quatrième alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 qui est contestée est celle actuellement en vigueur : cette rédaction n'a pas été modifiée depuis la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques.

B. – Origine de la QPC et question posée

Le 1^{er} décembre 2010, l'Autorité de la concurrence a été saisie par la Fédération nationale des associations de gestion agréées d'une plainte relative à des pratiques mises en œuvre par le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables. Des griefs d'abus de position dominante ont été notifiés à ce conseil ainsi qu'à l'association Expert comptable media association (ECMA) par le rapporteur général de l'Autorité le 25 juin 2012 et les deux organismes mis en cause ont chacun renoncé à contester ces griefs et sollicité le bénéfice des dispositions du paragraphe III de l'article L. 464-2 du code de commerce.

Dans sa décision n° 13-D-06 du 28 février 2013, l'Autorité de la concurrence a infligé au Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables une sanction d'un montant de 77 220 euros et à l'association ECMA une sanction d'un montant de 1,17 million d'euros, et leur a enjoint de se conformer à des engagements rendus obligatoires.

L'association ECMA s'est pourvue en appel, mais, par son arrêt du 26 février 2015, la cour d'appel de Paris a rejeté ses demandes. À l'occasion du pourvoi en cassation contre cet arrêt, l'association ECMA a posé la présente QPC, dans laquelle elle contestait les dispositions du quatrième alinéa du paragraphe I de l'article L. 464-2 du code de commerce. Elle faisait valoir que la différence entre les sanctions applicables à une entreprise et celles applicables à une autre structure n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général et n'est pas en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit, en méconnaissance du principe d'égalité devant la loi. Elle contestait également l'absence de précision relative aux critères permettant de qualifier une entreprise, qui porterait atteinte au principe de légalité des peines. La Cour de cassation a décidé de renvoyer la QPC au Conseil constitutionnel.

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

A. – Le non-lieu à statuer sur les dispositions des deuxième et troisième phrases du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce

Avant de s'interroger sur les griefs soulevés par l'association requérante, le Conseil constitutionnel a constaté qu'il n'y avait pas lieu à statuer sur une partie des dispositions qui lui avaient été renvoyées. En effet, dans sa décision n° 2014-489 QPC du 14 octobre 2015⁸, le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé sur la conformité à la Constitution des deuxième et troisième phrases de l'alinéa contesté, relatives à la sanction pécuniaire applicable aux entreprises, dans la même rédaction que celle faisant l'objet de la QPC n° 2015-510.

Il avait alors jugé *« qu'en prévoyant de réprimer les pratiques anticoncurrentielles d'une entreprise au moyen d'une sanction pécuniaire dont le montant maximum correspond à 10 % du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre, le législateur n'a pas institué une peine manifestement disproportionnée au regard, d'une part, de la nature des agissements réprimés et, d'autre part, du fait qu'ils ont pu et peuvent encore, alors même qu'ils ont cessé, continuer de procurer des gains illicites à l'entreprise ; qu'il en résulte que les dispositions de la deuxième phrase du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce ne méconnaissent pas les principes de nécessité et de proportionnalité des peines »* (cons. 15) et *« qu'en prévoyant que, lorsque les comptes de l'entreprise ont été consolidés ou combinés en vertu des textes applicables à sa forme sociale, le chiffre d'affaires pris en compte pour calculer le maximum de la sanction encourue est celui figurant dans les comptes*

⁸ Décision n° 2015-489 QPC du 14 octobre 2015, *Société Grands Moulins de Strasbourg SA et autre (Saisine d'office et sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil de la concurrence)*.

consolidés ou combinés de l'entreprise consolidante ou combinante, le législateur a, ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 15 mai 2001, entendu prévenir des stratégies consistant à réduire, par des restructurations du capital des sociétés, le chiffre d'affaires des entreprises se livrant à des pratiques anticoncurrentielles afin de minorer le maximum de la sanction encourue dans l'hypothèse où ces pratiques seraient sanctionnées ; que cette disposition vise en outre à prendre en compte la taille et les capacités financières de l'entreprise visée dans l'appréciation du montant maximal de la sanction ; qu'eu égard à l'objectif ainsi poursuivi, les dispositions de la troisième phrase du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce ne méconnaissent pas les principes de nécessité et de proportionnalité des peines » (cons. 16). Dans le dispositif de la décision du 14 octobre 2015, il avait expressément déclaré les deuxième et troisième phrases du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce conformes à la Constitution.

Par conséquent, le Conseil, après avoir relevé qu'il avait « spécialement examiné les deuxième et troisième phrases du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce dans leur rédaction issue de la loi du 15 mai 2001 dans les considérants 13 à 22 de sa décision du 14 octobre 2015 susvisée et les a déclarées conformes à la Constitution dans le dispositif de cette décision », a jugé « qu'en l'absence de changement de circonstances, il n'y a pas lieu de procéder à un nouvel examen de ces dispositions » (cons. 4).

Une telle restriction de la QPC à la seule première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce ne faisait pas pour autant perdre de leur sens et de leur portée aux deux griefs formulés par l'association requérante.

B. – Le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité

1. – La jurisprudence constitutionnelle

De manière constante, le Conseil constitutionnel juge que le principe d'égalité devant la loi, fondé sur l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, « *ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* »⁹.

Pour apprécier si une différence de traitement correspond à une différence de situation, le Conseil constitutionnel considère l'objet de la législation qui est contestée. Ainsi, en matière d'interdiction d'interrompre la distribution de certaines ressources (eau, gaz, électricité) dans les résidences principales, le Conseil a considéré que les distributeurs d'eau ne sont pas placés dans la même situation que celle des fournisseurs d'électricité, de gaz ou de chaleur, avant de considérer que les règles différentes applicables à la distribution de l'eau étaient en rapport direct avec l'objectif poursuivi par le législateur¹⁰. En ce qui concerne la législation relative à l'obligation d'achat d'électricité, le Conseil a de la même manière considéré que les producteurs d'énergie éolienne se trouvent dans une situation différente de celle des autres producteurs d'énergie¹¹.

Par ailleurs, on peut rappeler que dans sa décision n° 2015-489 QPC relative aux sanctions pécuniaires encourues par les entreprises pour des pratiques anticoncurrentielles, le Conseil constitutionnel a considéré « *qu'en instituant une sanction pécuniaire destinée à réprimer les pratiques anticoncurrentielles mises en œuvre par des entreprises, le législateur a poursuivi l'objectif de préservation de l'ordre public économique ; qu'un tel objectif implique que le montant des sanctions fixées par la loi soit suffisamment dissuasif pour remplir la fonction de prévention des infractions assignée à la punition* » (cons. 14).

2. – L'application à l'espèce

L'association requérante faisait valoir que les dispositions contestées, en prévoyant un maximum de la sanction pécuniaire en valeur absolue lorsque la personne qui a commis l'infraction n'est pas une entreprise, créent une

⁹ V., notamment, les décisions n°s 2010-24 QPC du 6 août 2010, *Association nationale des sociétés d'exercice libéral et autres (Cotisations sociales des sociétés d'exercice libéral)*, cons. 57 et 2011-180 QPC du 13 octobre 2011, *M. Jean-Luc O. et autres (Prélèvement sur les « retraites chapeau »)*, cons. 4.

¹⁰ Décision n° 2015-470 QPC du 29 mai 2015, *Société Saur SAS*, cons. 11 à 13.

¹¹ Décision n° 2005-516 DC du 7 juillet 2005, *Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique*, cons. 14 à 17.

différence de traitement en méconnaissance du principe d'égalité devant la loi. Dans ses écritures, l'association mettait en exergue les différences très importantes susceptibles de résulter de l'application de l'un ou l'autre des plafonds pour la sanction pécuniaire. Elle avançait que le fait de faire dépendre l'application d'un maximum en valeur absolue, ou à l'inverse en pourcentage du chiffre d'affaires, de la vocation lucrative ou non de l'organisme dont les pratiques anticoncurrentielles sont réprimées n'est pas pertinent au regard de l'objet de la loi. Elle ajoutait qu'une « *interprétation du terme "entreprise" comme visant toutes les entités réalisant un chiffre d'affaires, sans égard pour leur statut juridique, serait seule de nature à justifier une distinction* » pour le maximum des sanctions pécuniaires encourues.

Dans ses observations, le Premier ministre faisait pour sa part valoir que la différence de traitement entre les entreprises et les autres personnes contrevenant aux règles en matière de concurrence correspond à une différence de situation. Il ajoutait que, pour la poursuite de l'objectif de préservation de l'ordre public économique, le législateur pouvait retenir un plafond de la sanction pécuniaire en proportion du chiffre d'affaires « *en raison de l'orientation de l'activité économique des entreprises vers la réalisation de profits dont l'ampleur est par nature difficile à envisager a priori et peut être extrêmement variable* », sans que cela impose d'instaurer un mécanisme similaire « *pour les organismes qui ne sont pas des entreprises et qui n'ont donc pas pour objectif premier de réaliser des profits et de partager ceux-ci entre leurs membres* ».

L'Autorité de la concurrence, partie en défense, avançait de la même manière que « *le choix d'un plafond fixe, lorsque le contrevenant n'est pas une entreprise, est justifié par le fait que le principal objectif d'une association à but non lucratif ou d'un syndicat professionnel n'est pas de se livrer à des activités économiques et de réaliser des bénéfices* ».

Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel a d'abord considéré, comme il l'a fait dans sa décision n° 2015-489 QPC précitée, « *qu'en instituant une sanction pécuniaire destinée à réprimer les pratiques anticoncurrentielles, le législateur a poursuivi l'objectif de préservation de l'ordre public économique ; qu'un tel objectif implique que le montant des sanctions fixées par la loi soit suffisamment dissuasif pour remplir la fonction de prévention des infractions assignée à la punition* » (cons. 6).

À ce titre, il s'agit de sanctions qui s'adressent aussi bien à des personnes physiques qu'à des personnes morales, et aussi bien à des personnes qui poursuivent un but lucratif qu'à celles qui ne poursuivent pas un tel but. Les pratiques anticoncurrentielles incriminées par les articles L. 420-1 et suivants du code de commerce impliquent une appréciation économique de la notion

d'entreprise. Toutefois, cela n'est pas contradictoire avec l'instauration d'un barème de sanction opérant des distinctions selon les statuts ou la forme juridique des personnes.

Le Conseil a ensuite considéré qu'en tant qu'elles ne poursuivent pas un but lucratif et sont sanctionnées pour une activité qui n'est pas lucrative, les personnes qui se voient appliquer un quantum en valeur absolue ne sont pas dans la même situation que les entreprises au regard de la répression des pratiques anticoncurrentielles. En effet, même s'il s'agit de réprimer des manquements au comportement des acteurs économiques sur un marché, ces acteurs n'ont pas des facultés de paiement d'une sanction pécuniaire de même nature selon leurs statuts ou leur forme juridique.

Le Conseil a donc jugé *« qu'au stade de la détermination du montant de la sanction pécuniaire infligée et pour son individualisation, le législateur a, en se référant à la notion d'entreprise, entendu distinguer les personnes condamnées en fonction de la nature de leurs facultés contributives respectives ; qu'il a ainsi fixé un montant maximum de la sanction pécuniaire proportionné au montant du chiffre d'affaires pour celles qui sont constituées selon l'un des statuts ou formes juridiques propres à la poursuite d'un but lucratif et fixé en valeur absolue le montant de ladite sanction pour les autres contrevenants ; que la différence de traitement résultant des dispositions contestées est en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit »* (cons. 7).

C. – Le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des peines

1. – La jurisprudence du Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel juge que *« le législateur tient de l'article 34 de la Constitution, ainsi que du principe de légalité des délits et des peines qui résulte de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, l'obligation de fixer lui-même le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis »*¹⁵.

En dehors de la matière pénale, l'exigence de définition des infractions se trouve satisfaite :

– en matière disciplinaire *« dès lors que les textes applicables font référence aux obligations auxquelles les intéressés sont soumis en raison de l'activité qu'ils exercent, de la profession à laquelle ils appartiennent ou de l'institution dont ils*

¹⁵ V. décisions n^{os} 2014-448 QPC du 6 février 2015, *M. Claude A. (agression commise avec une contrainte morale)*, cons. 5 et 2015-490 QPC du 14 octobre 2015, *M. Omar K. (interdiction administrative de sortir du territoire)*, cons. 14.

relèvent »¹⁶ ;

– en matière de sanctions administratives, « *par la référence aux obligations auxquelles* » le titulaire d'une autorisation administrative ou le responsable d'une fonction publique « *est soumis en vertu des lois et règlements* »¹⁷.

Ainsi, dans ces hypothèses, le Conseil constitutionnel n'impose pas au législateur « *l'obligation... de définir les crimes et délits en termes suffisamment clairs et précis* », et son contrôle est donc moins exigeant qu'en matière de définition des infractions pénales.

En revanche, le principe de légalité des peines est appliqué de manière identique à toute la matière répressive, qu'il s'agisse de crimes et délits ou d'une autre matière. Le Conseil juge par exemple que « *le principe de légalité des peines impose au législateur de fixer les sanctions disciplinaires en des termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire* »¹⁸.

2. – L'application à l'espèce

L'association requérante faisait valoir que l'imprécision du terme « entreprise » a pour conséquence de placer le justiciable dans l'incertitude quant à l'ampleur de la sanction encourue, en méconnaissance du principe de légalité des peines : « *Eu égard au caractère fluctuant du concept d'entreprise, il est impossible aux opérateurs de connaître avec certitude à l'avance le régime de sanction auquel ils seront soumis* ».

Le Premier ministre faisait valoir que, dans la décision n° 2015-489 QPC, alors qu'il contrôlait l'amende applicable aux entreprises, le Conseil constitutionnel avait relevé que le principe de légalité des peines n'était pas méconnu, et qu'il convenait donc d'en déduire que les critères permettant de qualifier une entreprise étaient clairement et suffisamment définis. Il ne saurait par conséquent en aller différemment de la définition en creux des sanctions pécuniaires applicables aux contrevenants qui ne sont pas des entreprises.

La Fédération nationale des associations de gestion agréées (FNAGA), partie en défense, faisait également valoir que la notion d'entreprise « *est, en toute hypothèse, suffisamment précise pour faire l'objet d'une interprétation jurisprudentielle excluant tout risque d'arbitraire du juge* ».

¹⁶ Décision n° 2011-199 QPC du 25 novembre 2011, *M. Michel G. - Discipline des vétérinaires*, cons. 7.

¹⁷ Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, *Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication*, et n° 2011-210 QPC du 13 janvier 2012, *M. Ahmed S. (Révocation des fonctions de maire)*.

¹⁸ Décision n° 2014-385 QPC du 28 mars 2014, *M. Joël M. (Discipline des officiers publics ou ministériels - Interdiction temporaire d'exercer)*, cons. 6.

Enfin, l'Autorité de la concurrence expliquait également qu'« *il est clair, en l'état de la pratique décisionnelle du Conseil de la concurrence et de l'Autorité de la concurrence, et de la jurisprudence judiciaire, que les ordres professionnels, les syndicats professionnels, les fédérations professionnelles, les fédérations sportives ou encore les collectivités publiques constituent des contrevenants potentiels aux règles du droit de la concurrence, sans pour autant constituer des entreprises* ». Dès lors, les personnes et organismes encourant une sanction pécuniaire de trois millions d'euros seraient déterminés avec une précision suffisante.

Après avoir rappelé que le respect du principe de légalité des peines « *impose au législateur d'indiquer précisément le montant maximum de la peine encourue* » et qu'un tel principe s'applique « *non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition* » (cons. 8), le Conseil constitutionnel a considéré que la notion de « *contrevenant (qui) n'est pas une entreprise* », qui circonscrit le champ d'application du maximum en valeur absolue de la sanction pécuniaire, était suffisamment précise. Dès lors que le Conseil constitutionnel admet que cette notion peut être précisément circonscrite et définie, il était conduit à juger qu'une telle disposition ne porte aucune atteinte au principe de légalité des peines : « *Considérant qu'en différenciant, pour fixer le montant maximum de la sanction, les contrevenants qui sont constitués sous l'un des statuts ou formes juridiques propres à la poursuite d'un but lucratif et les autres, le législateur s'est référé à des catégories juridiques précises permettant de déterminer la peine encourue avec une certitude suffisante ; que le grief tiré de la méconnaissance du principe de légalité des peines doit être écarté* » (cons. 9).

En définitive, après avoir jugé que les dispositions de la première phrase du quatrième alinéa de l'article L. 464-2 du code de commerce ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel les a déclarées conformes à la Constitution.