

Décision n° 2013-332 QPC
du 12 juillet 2013

(Mme Agnès B.)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 21 mai 2013 par le Conseil d'État (décision n° 349609 du 17 mai 2013), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par Mme Agnès B., relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 313-13 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, ainsi que du troisième alinéa du c) du paragraphe II de ce même article et de son paragraphe III.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

Vu la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion ;

Vu le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Vu les observations produites pour la requérante par la SCP Delaporte, Briard et Trichet, enregistrées les 12 et 19 juin 2013 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 12 juin 2013 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me Floriane Beauthier, avocate au barreau de Paris, pour la partie requérante, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 2 juillet 2013 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes du premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 313-13 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 susvisée : « En cas d'irrégularité grave dans l'emploi des fonds, de faute grave dans la gestion, de carence dans la réalisation de l'objet social ou de non-respect des conditions d'agrément, l'agence met l'organisme contrôlé en demeure de prendre, dans un délai déterminé, toute mesure de redressement utile » ;

2. Considérant que le c) du paragraphe II de ce même article prévoit qu'en cas de carence d'un organisme contrôlé à l'expiration du délai fixé par la mise en demeure, l'agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction peut proposer au ministre chargé du logement de prononcer les sanctions qu'il énumère, en fonction de la nature de l'organisme ; que son troisième alinéa permet ainsi au ministre chargé du logement de prononcer : « s'il s'agit d'un organisme collecteur agréé mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 313-18, la suspension du conseil d'administration. S'il prononce cette suspension, le ministre chargé du logement peut charger l'agence de prendre les mesures conservatoires qui s'imposent » ;

3. Considérant qu'aux termes du paragraphe III de ce même article : « En cas d'urgence, le ministre chargé du logement peut, après avis de l'agence rendu dans un délai qui ne peut excéder huit jours, prononcer ou proposer les sanctions mentionnées aux deuxième à quatrième alinéas du c du II » ;

4. Considérant que, selon la requérante, en ne précisant pas la nature exacte des irrégularités justifiant les sanctions qui peuvent être prononcées en application de cet article, le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 313-13 du code de la construction et de l'habitation est contraire au principe de légalité des délits et des peines énoncé à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'en instituant une sanction qui n'est ni individualisée ni proportionnée à la gravité du manquement reproché, le troisième alinéa du c) du paragraphe II de l'article L. 313-13 susvisé ainsi que son paragraphe III seraient contraires au principe de nécessité des peines énoncé à l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

5. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration de 1789 : « 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 » ;

que les principes ainsi énoncés ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions pénales mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

6. Considérant qu'en permettant, dans certains cas, au ministre du logement de prononcer la suspension du conseil d'administration d'un organisme agréé pour la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction et d'habiliter ce ministre à charger l'Agence nationale pour la participation des employeurs à l'effort de construction de prendre les mesures conservatoires qui s'imposent, les dispositions du *c)* ont pour objet de permettre qu'il soit mis fin, dans le cadre d'un pouvoir de substitution, aux manquements, par un tel organisme, à ses obligations légales ou réglementaires ; que ces dispositions n'ont pas de finalité répressive ; que, par suite, les griefs tirés de ce que les dispositions du troisième alinéa du *c)* du paragraphe II de l'article L. 313-13 du code de la construction de l'habitation et celles du paragraphe III de ce même article seraient contraires aux exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants ;

7. Considérant, d'autre part, en premier lieu, que les dispositions du premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 313-13 du code de la construction et de l'habitation désignent les manquements qui peuvent donner lieu non seulement aux sanctions prévues par le *c)* du paragraphe II, dont le troisième alinéa est contesté par la requérante, mais également aux sanctions prévues par les *a)* et *b)* du même paragraphe II ; que ces *a)* et *b)*, qui permettent de réprimer ces manquements d'une sanction pécuniaire et d'une interdiction d'exercer l'activité en cause pour une durée de dix ans, instituent des sanctions ayant le caractère d'une punition ; que, par suite, le grief tiré de ce que le premier alinéa du paragraphe I méconnaîtrait le principe de légalité des délits et des peines est opérant ;

8. Considérant, en second lieu, qu'appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des infractions sanctionnées se trouve satisfaite, en matière administrative, 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, de l'institution dont ils relèvent ou de la qualité qu'ils revêtent ;

9. Considérant que le premier alinéa du paragraphe I de l'article L. 313-13 prévoit que des sanctions peuvent être prononcées contre les organismes agréés pour la collecte de la participation des employeurs à l'effort de construction après que l'organisme contrôlé a été mis en demeure de prendre, dans un délai déterminé, toute mesure de redressement

utile en cas « d'irrégularité grave dans l'emploi des fonds, de faute grave dans la gestion, de carence dans la réalisation de l'objet social ou de non-respect des conditions d'agrément » ; que la définition de ces manquements ne méconnaît pas le principe de légalité des délits et des peines énoncé à l'article 8 de la Déclaration de 1789 ;

10. Considérant que les dispositions contestées, qui ne sont contraires à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes de l'article L. 313-13 du code de la construction et de l'habitation, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion :

- le premier alinéa du paragraphe I ;
- le troisième alinéa du c) du paragraphe II ;
- le paragraphe III.

Article 2.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 11 juillet 2013, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.

Rendu public le 12 juillet 2013.