

Décision n° 2016-619 QPC
du 16 mars 2017

(Société Segula Matra Automotive)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 26 décembre 2016 par le Conseil d'État (décision n° 403559 du 9 décembre 2016), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la société Segula Matra Automotive par Me Cyril Parlant, avocat au barreau des Hauts-de-Seine. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2016-619 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 6362-7-1 du code du travail, dans sa rédaction issue de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code du travail ;
- la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour la société requérante par Me Parlant, enregistrées le 27 janvier 2017 ;
- les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le 17 janvier 2017 ;

– les observations en intervention présentées pour la société All Technics Communication par la SCP Fabiani, Luc-Thaler, Pinatel, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, enregistrées le 17 janvier 2017 ;

– les pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Parlant, pour la société requérante, Me François Pinatel, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, pour la société intervenante, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, à l'audience publique du 7 mars 2017 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S'EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L'article L. 6362-7-1 du code du travail, dans sa rédaction issue de la loi du 24 novembre 2009 mentionnée ci-dessus, prévoit :

« En cas de contrôle, les remboursements mentionnés aux articles L. 6362-4 et L. 6362-6 interviennent dans le délai fixé à l'intéressé pour faire valoir ses observations.

« À défaut, l'intéressé verse au Trésor public, par décision de l'autorité administrative, une somme équivalente aux remboursements non effectués ».

2. La société requérante soutient que les dispositions contestées méconnaissent les principes de nécessité et d'individualisation des peines qui découlent de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dès lors qu'elles instituent une punition ayant un caractère automatique. Par ailleurs, en ne prévoyant aucune procédure contradictoire préalable à cette sanction, le législateur aurait méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions affectant directement les droits de la défense. Enfin, ces dispositions entraîneraient une privation inconstitutionnelle du droit de propriété. La partie intervenante soutient également que les dispositions contestées contreviennent au principe de nécessité et d'individualisation des peines ainsi qu'aux droits de la défense. Elle dénonce au surplus une méconnaissance du principe de proportionnalité des peines.

– Sur les griefs tirés de la méconnaissance des principes de nécessité, de proportionnalité et d'individualisation des peines :

3. Selon 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 ». 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. En outre, le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration de 1789 implique qu'une 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.

4. En application des articles L. 6361-1 et L. 6361-2 du code du travail, l'État exerce auprès des employeurs et des organismes prestataires d'actions de formation un contrôle administratif et financier sur les actions conduites en matière de formation professionnelle continue. Aux termes des articles L. 6362-4 et L. 6362-6 du même code, si les employeurs ou les organismes prestataires d'actions de formation ne peuvent justifier de la réalité des actions de formation conduites, celles-ci sont réputées ne pas avoir été exécutées et donnent lieu à remboursement de l'organisme ou de la collectivité qui les a financées pour les premiers, du cocontractant pour les seconds.

5. En application du premier alinéa de l'article L. 6362-7-1 du code du travail, ces remboursements interviennent dans le délai fixé à l'intéressé pour faire valoir ses observations sur les résultats du contrôle. Selon le second alinéa de l'article L. 6362-7-1, en cas de non-respect de cette obligation, la personne objet du contrôle est tenue de verser au Trésor public, par décision de l'autorité administrative, une somme équivalente aux remboursements non effectués. Ce second alinéa institue donc une sanction ayant le caractère d'une punition.

6. En premier lieu, d'une part, la sanction contestée réprime le défaut de remboursement des sommes versées pour financer des actions de formation professionnelle continue n'ayant pas été exécutées. En assurant ainsi l'effectivité du remboursement, y compris lorsque le créancier ne réclame pas ce remboursement, le législateur a entendu garantir la bonne exécution des actions de formation professionnelle continue. D'autre part, en instituant une amende d'un montant égal aux sommes non remboursées, il a, s'agissant d'un manquement à une obligation de restituer des fonds,

instauré une sanction dont la nature présente un lien avec celle de l'infraction. Cependant, les dispositions contestées ne sauraient, sans méconnaître le principe de proportionnalité des peines, être interprétées comme permettant de sanctionner un défaut de remboursement lorsqu'il s'avère que les sommes ne sont pas dues. Sous cette réserve, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les principes de nécessité et de proportionnalité des peines.

7. En second lieu, d'une part, la décision de sanction doit être prise en tenant compte des observations de l'intéressé. D'autre part, la loi elle-même a assuré la modulation de la peine en fonction de la gravité des comportements réprimés en prévoyant que la somme versée au Trésor public est égale aux sommes non remboursées. Enfin, saisi de la sanction prononcée, le juge peut, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, annuler la décision prononçant la sanction en tant qu'elle oblige à verser une telle somme. Il peut ainsi proportionner la sanction aux montants réellement dus. Par suite, les dispositions contestées ne méconnaissent pas le principe d'individualisation des peines.

— Sur le grief tiré de la méconnaissance par le législateur de l'étendue de sa compétence :

8. Selon l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution ». Cette disposition implique notamment qu'aucune sanction ayant le caractère d'une punition ne puisse être infligée à une personne sans que celle-ci ait été mise à même de présenter ses observations sur les faits qui lui sont reprochés. Le principe des droits de la défense s'impose aux autorités disposant d'un pouvoir de sanction sans qu'il soit besoin pour le législateur d'en rappeler l'existence.

9. En application de l'article L. 6362-10 du code du travail, les « décisions de rejet et de versement » prises par l'autorité administrative conformément aux dispositions du livre III de la sixième partie du code du travail ne peuvent intervenir que si une procédure contradictoire a été respectée. Il en résulte que le législateur a expressément organisé une procédure contradictoire préalable au prononcé de la sanction prévue au second alinéa de l'article L. 6362-7-1. Il s'ensuit que le grief tiré de l'incompétence négative manque en fait.

10. Par conséquent, sous la réserve énoncée au paragraphe 6 l'article L. 6362-7-1 du code du travail, qui ne méconnaît ni le droit de propriété ni aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doit être déclaré conforme à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Sous la réserve énoncée au paragraphe 6, l'article L. 6362-7-1 du code du travail, dans sa rédaction issue de la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l'orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, est conforme à la Constitution.

Article 2. – Cette 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.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 16 mars 2017, où siégeaient : M. Laurent FABIUS, Président, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Jean-Jacques HYEST, Lionel JOSPIN, Mmes Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI et M. Michel PINAULT.

Rendu public le 16 mars 2017.