

Décision n° 2013 - 341 QPC

**Article L. 2125-8 du code général de la propriété des
personnes publiques**

*Majoration de la redevance d'occupation du domaine
public fluvial pour stationnement sans autorisation*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2013

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	5
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	16

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	5
A. Dispositions contestées	5
Code général de la propriété des personnes publiques	5
Deuxième partie : Gestion.....	5
Livre I ^{er} : Biens relevant du domaine public	5
Titre II : Utilisation du domaine public	5
Chapitre V : Dispositions financières	5
Section 2 : Dispositions particulières au domaine public fluvial.....	5
- Article L. 2125-8.....	5
B. Évolution des dispositions contestées	6
Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques	6
Titre III Dispositions relatives à la préservation du domaine public fluvial.....	6
- Article 70	6
C. Autres dispositions	7
1. Code général de la propriété des personnes publiques.....	7
Deuxième partie : Gestion.....	7
Livre Ier : Biens relevant du domaine public	7
Titre II : Utilisation du domaine public	7
Chapitre II : Utilisation compatible avec l'affectation	7
Section 1 : Règles générales d'occupation.	7
- Article L. 2122-1.....	7
Chapitre IV : Dispositions particulières	7
Section 2 : Utilisation du domaine public fluvial	7
Sous-section 1 : Règles générales.....	7
- Article L. 2124-13.....	7
Chapitre V : Dispositions financières	7
Section 2 : Dispositions particulières au domaine public fluvial.....	7
- Article L. 2125-7.....	7
Titre III : Protection du domaine public	8
Chapitre II : Police de la conservation.....	8
Section 2 : Contraventions de grande voirie.....	8
Sous-section 2 : Atteintes à l'intégrité ou à l'utilisation du domaine.....	8
Paragraphe 2 : Domaine public fluvial.	8
- Article L. 2132-9.....	8
2. Code du domaine de l'État	8
Livre II : Administration des biens domaniaux.....	8
Titre Ier : Domaine public	8
Chapitre Ier : Occupation temporaire	8
Section 1 : Délivrance des autorisations	8
- Article L. 28 [Abrogé par Ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 - art. 7]	8
3. Code des transports.....	9
Quatrième partie : navigation intérieure et transport fluvial	9
Livre II : navigation intérieure	9
Titre IV : police de la navigation intérieure	9
Chapitre IV : Déplacement d'office	9
- Article L. 4244-1.....	9
D. Application des dispositions contestées	10
1. Jurisprudence administrative	10
- CE, jeudi 9 décembre 2010, n° 330996	10
- CE, lundi 16 mai 2011, <i>Commune de Moulins</i> , n° 317675.....	12

- CAA Marseille, jeudi 4 février 2010, Gilles A., n° 08MA01336	12
- CE, lundi 11 février 2013, n° 347475	12
2. Questions parlementaires	14
a. Assemblée nationale	14
- Question écrite n° 61138 de Mme Joëlle CECCALDI-RAYNAUD (Hauts-de-Seine- UMP).....	14
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	16
A. Normes de référence.....	16
Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.....	16
- Article 8	16
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	16
1. Sur le champ d'application de l'article 8 de la Déclaration de 1789.....	16
- Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982 - Loi de finances rectificative pour 1982	16
- Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984 - Loi de finances pour 1985	16
- 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.....	17
- Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1 ^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle	17
- Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion	17
- Décision n° 2010-84 QPC du 13 janvier 2011 - SNC Eiffage Construction Val de Seine [Cotisation « 1 % logement »].....	17
- Décision n° 2011-103 QPC du 17 mars 2011 - Société SERAS II [Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi]	18
- Décision n° 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011 - M. César S. et autre [Majoration fiscale de 40 % après mise en demeure]	18
- Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011 - Mme Catherine B. [Majoration de 10 % pour retard de paiement de l'impôt].....	18
- Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012 - Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France]	18
2. Sur le grief tiré de la violation du principe de nécessité des peines.....	19
- Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 - Loi de finances pour 1988	19
- Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989 – Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier.....	19
- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France	19
- Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996 - Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire.....	19
- 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.....	20
- Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.....	20
- Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012 - Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France]	20
- Décision n° 2012-266 QPC du 20 juillet 2012 - M. Georges R. [Perte de l'indemnité prévue en cas de décision administrative d'abattage d'animaux malades]	20
- Décision n° 2012-289 QPC du 17 janvier 2013 - M. Laurent D. [Discipline des médecins]	21
- Décision n° 2013-318 QPC du 07 juin 2013 - M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur].....	21
3. Sur le grief tiré de la violation des droits de la défense	21
- Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989 – Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier.....	21
- Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997 - Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration.....	21

- Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.....	22
- Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006 - Loi pour l'égalité des chances	22
- Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet	22
- Décision n° 2013-331 QPC du 05 juillet 2013 - Société Numéricâble SAS et autre [Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes].....	22

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

Code général de la propriété des personnes publiques

Deuxième partie : Gestion

Livre I^{er} : Biens relevant du domaine public

Titre II : Utilisation du domaine public

Chapitre V : Dispositions financières

Section 2 : Dispositions particulières au domaine public fluvial

- Article L. 2125-8

Sans préjudice de la répression au titre des contraventions de grande voirie, le stationnement sans autorisation d'un bateau, navire, engin flottant ou établissement flottant sur le domaine public fluvial donne lieu au paiement d'une indemnité d'occupation égale à la redevance, majorée de 100 %, qui aurait été due pour un stationnement régulier à l'emplacement considéré ou à un emplacement similaire, sans application d'éventuels abattements.

B. Évolution des dispositions contestées

Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques

Titre III Dispositions relatives à la préservation du domaine public fluvial

- **Article 70**

Après l'article L. 2125-7 du code général de la propriété des personnes publiques, il est inséré un article L. 2125-8 ainsi rédigé :

« Art. L. 2125-8. – Sans préjudice de la répression au titre des contraventions de grande voirie, le stationnement sans autorisation d'un bateau, navire, engin flottant ou établissement flottant sur le domaine public fluvial donne lieu au paiement d'une indemnité d'occupation égale à la redevance, majorée de 100 %, qui aurait été due pour un stationnement régulier à l'emplacement considéré ou à un emplacement similaire, sans application d'éventuels abattements. »

C. Autres dispositions

1. Code général de la propriété des personnes publiques

Deuxième partie : Gestion

Livre Ier : Biens relevant du domaine public

Titre II : Utilisation du domaine public

Chapitre II : Utilisation compatible avec l'affectation

Section 1 : Règles générales d'occupation.

- **Article L. 2122-1**

Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous.

Chapitre IV : Dispositions particulières

Section 2 : Utilisation du domaine public fluvial

Sous-section 1 : Règles générales.

- **Article L. 2124-13**

Les zones d'occupation du domaine public fluvial supérieure à un mois par un bateau, un navire, un engin flottant ou un établissement flottant ne peuvent être délimitées par le gestionnaire de ce domaine qu'après accord du maire de la commune sur le territoire de laquelle se trouvent ces zones.

En dehors des zones ainsi délimitées, aucune occupation supérieure à un mois par un bateau, un navire, un engin flottant ou un établissement flottant ne peut être autorisée.

Ces dispositions ne s'appliquent pas aux bateaux, navires, engins flottants ou établissements flottants nécessaires à l'entretien ou à la conservation du domaine public fluvial ou à la sécurité de la navigation fluviale.

Chapitre V : Dispositions financières

Section 2 : Dispositions particulières au domaine public fluvial.

- **Article L. 2125-7**

Les titulaires d'autorisations de prise d'eau sur le domaine public fluvial sont assujettis à payer à l'État une redevance calculée d'après les bases fixées par un décret en Conseil d'État.

Sur le domaine public fluvial appartenant ou confié en gestion à une collectivité territoriale ou un groupement, la redevance est perçue à son profit. Elle est établie par délibération de l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale ou du groupement, dans les limites fixées par décret en Conseil d'État.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux cours d'eau domaniaux et aux canaux confiés à Voies navigables de France.

Titre III : Protection du domaine public

Chapitre II : Police de la conservation

Section 2 : Contraventions de grande voirie

Sous-section 2 : Atteintes à l'intégrité ou à l'utilisation du domaine

Paragraphe 2 : Domaine public fluvial.

- **Article L. 2132-9**

Les riverains, les marinières et autres personnes sont tenus de faire enlever les pierres, terres, bois, pieux, débris de bateaux et autres empêchements qui, de leur fait ou du fait de personnes ou de choses à leur charge, se trouveraient sur le domaine public fluvial. Le contrevenant est passible d'une amende de 150 à 12 000 euros, de la confiscation de l'objet constituant l'obstacle et du remboursement des frais d'enlèvement d'office par l'autorité administrative compétente.

2. Code du domaine de l'État

Livre II : Administration des biens domaniaux

Titre Ier : Domaine public

Chapitre Ier : Occupation temporaire

Section 1 : Délivrance des autorisations

- **Article L. 28** *[Abrogé par Ordonnance n°2006-460 du 21 avril 2006 - art. 7]*

Nul ne peut, sans autorisation délivrée par l'autorité compétente, occuper une dépendance du domaine public national ou l'utiliser dans des limites excédant le droit d'usage qui appartient à tous.

Le service des domaines constate les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent en vue de poursuivre, contre les occupants sans titre, le recouvrement des indemnités correspondant aux redevances dont le Trésor a été frustré, le tout sans préjudice de la répression des contraventions de grande voirie.

3. Code des transports

Quatrième partie : navigation intérieure et transport fluvial

Livre II : navigation intérieure

Titre IV : police de la navigation intérieure

Chapitre IV : Déplacement d'office

- **Article L. 4244-1**

I. - L'autorité administrative met en demeure le propriétaire et, le cas échéant, l'occupant d'un bateau de quitter les lieux lorsque son stationnement, en violation de la loi ou du règlement général de police de la navigation intérieure, compromet la conservation, l'utilisation normale ou la sécurité des usagers des eaux intérieures. A l'expiration d'un délai qu'elle fixe et qui ne peut être inférieur à vingt-quatre heures après la mise en demeure, elle procède au déplacement d'office du bateau. Le gestionnaire de la voie d'eau peut être chargé par l'autorité administrative compétente de réaliser les opérations de déplacement d'office.

Si le bateau tient lieu d'habitation, les mises en demeure adressées au propriétaire et à l'occupant fixent un délai d'exécution qui ne peut être inférieur à sept jours à compter de leur notification. Le déplacement d'office du bateau est réalisé de façon à en permettre l'accès à ses occupants.

Sauf en cas d'urgence, la mise en demeure ne peut intervenir qu'après que le propriétaire et, le cas échéant, l'occupant ont été mis à même de présenter leurs observations, écrites ou orales, et qu'il leur a été indiqué la possibilité de se faire assister d'un conseil.

En cas de péril imminent, les bateaux peuvent être déplacés d'office, sans mise en demeure préalable.

II. - Les frais liés au déplacement d'office, à l'amarrage et à la garde du bateau déplacé sont à la charge du propriétaire. Les manœuvres liées au déplacement d'office et à l'amarrage sont réalisées aux risques et périls du propriétaire. Le propriétaire reste responsable de la garde du bateau.

D. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence administrative

- **CE, jeudi 9 décembre 2010, n° 330996**

(...)

Considérant que le MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT et l'établissement public VOIES NAVIGABLES DE FRANCE se pourvoient en cassation contre l'ordonnance par laquelle le juge des référés du tribunal administratif de Versailles a rejeté leur demande tendant à ce que soit ordonnée, en application de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, l'expulsion des péniches stationnant sans droit ni titre dans le bras de Meudon au droit de l'île Seguin, ainsi que de leurs occupants, en tant qu'elle concerne les bateaux Amadeus, Albion, Maskali, Eau vive, stationnés en amont du pont Renault et les bateaux Black Pearl, Anse, Anse 2 et Oasis stationnés en aval de ce pont ;

Considérant que les requérants indiquent dans le dernier état de leurs écritures que le bateau Black Pearl a été déplacé hors de la zone litigieuse par Mme G, son propriétaire ; que, dès lors, leur pourvoi est devenu sans objet en tant qu'il concerne ce bateau ;

Considérant que le juge des référés a rejeté la demande d'expulsion des bateaux mentionnés ci-dessus au motif que seul le stationnement des embarcations entre les points kilométriques 11,000 et 11,580 faisait courir un risque grave pour la sécurité de la navigation de nature à justifier l'urgence à ordonner l'expulsion, alors qu'il est constant que les sept embarcations restant en litige sont stationnées entre ces deux points kilométriques ; que, dès lors, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, le MINISTRE D'ETAT, MINISTRE DE L'ECOLOGIE, DE L'ENERGIE, DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET DE LA MER, EN CHARGE DES TECHNOLOGIES VERTES ET DES NEGOCIATIONS SUR LE CLIMAT et l'établissement public VOIES NAVIGABLES DE FRANCE sont fondés à soutenir que le juge des référés a entaché son ordonnance de contradiction de motifs et à demander l'annulation de l'ordonnance attaquée, en tant qu'elle refuse de faire droit à leur demande d'expulsion concernant les bateaux Amadeus, Albion, Maskali, Eau vive, Anse, Anse 2 et Oasis ;

Considérant qu'il y a lieu, en application de l'article L. 821-2 du code de justice administrative, de régler, dans cette mesure, l'affaire au titre de la procédure de référé engagée ;

Sur la fin de non-recevoir invoquée par M. A :

Considérant que les dispositions de l'article 1er de la loi du 30 décembre 1991 qui donnent à l'établissement public VOIES NAVIGABLES DE FRANCE compétence pour la répression des atteintes à l'intégrité et à la conservation du domaine public qui lui est confié ne font pas obstacle à ce que l'État exerce les compétences qui lui sont dévolues en matière de police de la navigation conformément à l'article L. 2124-6 du code général de la propriété des personnes publiques pour les biens qui sont demeurés dépendances du domaine public de l'État ; que la fin de non-recevoir soulevée par M. A doit être écartée ;

Sur la demande d'expulsion :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative ; que lorsque le juge des référés est saisi, sur le fondement de ces dispositions d'une demande d'expulsion d'un occupant du domaine public, il lui appartient de rechercher si, au jour où il statue, cette demande présente un caractère d'urgence et ne se heurte à aucune contestation sérieuse ;

Considérant que les propriétaires des péniches dont l'expulsion est demandée occupent le domaine public fluvial sans droit ni titre, dans une zone pour laquelle l'arrêté du préfet des Hauts-de-Seine en date du 22 juillet 2008 prévoit l'interdiction absolue de stationner ; que les défendeurs ne peuvent utilement faire valoir la circonstance qu'ils auraient formé un recours en excès de pouvoir contre cet arrêté, dont l'annulation ne leur ouvrirait droit, en tout état de cause, à aucun titre pour occuper le domaine public, pour soutenir que la demande d'expulsion se heurterait à une contestation sérieuse ;

Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'entrée du bras de Meudon se caractérise par une courbure de 60° sur une distance de 600 mètres, puis par une courbure moins prononcée de 20° sur une distance de 600 mètres ; que les convois fluviaux doivent disposer d'une largeur de navigation suffisante pour effectuer la manoeuvre nécessaire dans cette section du fleuve ; qu'il ressort ainsi de l'ensemble des études techniques réalisées, malgré leurs divergences, que les embarcations les plus exposées au risque de collision sont celles situées dans la première partie du bras de Meudon ; que le rapport d'expertise de M. D, réalisé à la demande d'une partie des propriétaires de péniches, conclut à l'existence d'un danger, en aval du pont Renault , pour les trois premiers bateaux stationnés et, en amont du pont, pour les deux premiers bateaux stationnés, soit Maskali et Eau vive ; que le rapport d'expertise réalisé, également à l'initiative de certains propriétaires de péniches, par M. C définit une zone de danger limitée aux quatre premiers bateaux situés en aval du pont Renault , sans prendre parti sur la situation des bateaux situés en amont du pont ; que selon les tracés figurant dans l'étude réalisée le 10 mars 2010 par le centre d'études techniques maritimes et fluviales à la demande des requérants, la largeur du rectangle de navigation nécessaire pour circuler dans l'entrée du bras de Meudon dans l'hypothèse d'un courant maximal couvre la zone occupée par les dix premiers bateaux stationnés en aval du pont Renault , dont font partie Anse, Anse 2 et Oasis, et les deux bateaux situés en amont de ce pont ; qu'enfin, les avis recueillis par les requérants auprès de représentants du comité des armateurs fluviaux, de la chambre nationale de la batellerie artisanale et de la compagnie fluviale de transport font état d'un risque pour la navigation et recommandent le départ des embarcations stationnant dans le bras mais sans désigner les péniches concernées ;

Considérant que, ainsi que le reconnaissent les requérants dans leurs écritures, la largeur de navigation nécessaire pour la circulation fluviale ne peut être déterminée avec précision, en l'absence de modélisation numérique réalisée à partir des données spécifiques au bras de Meudon, non disponible à brève échéance ; que, toutefois, au regard de la gravité des conséquences que pourrait entraîner la collision d'un convoi avec les péniches à usage d'habitation, quand bien même la probabilité d'un tel accident serait faible, les requérants peuvent être regardés comme établissant l'existence d'un risque suffisamment sérieux pour la sécurité des biens et des personnes dans la zone, lié à la présence, d'une part, en amont du pont Renault , des deux premières péniches, soit Maskali et Eau vive et, d'autre part, en aval du pont, des embarcations Anse, Anse 2 et Oasis ; que les requérants justifient par suite de l'urgence qu'il y a à ordonner l'expulsion de ces cinq bateaux et de l'utilité de cette mesure, sans qu'il y ait lieu de désigner un nouvel expert ; qu'en revanche, ils n'établissent pas l'existence d'une situation d'urgence justifiant l'expulsion des péniches Albion et Amadeus qui stationnent dans une zone extérieure au rectangle de navigation tel que défini par les schémas produits par les requérants à l'appui de leur demande ;

Considérant que les propriétaires des cinq premiers bateaux précités ne peuvent utilement se prévaloir ni de la circonstance qu'aucun accident n'ait été à déplorer depuis leur installation dans cette zone ni de ce qu'une indemnité d'occupation du domaine public aurait été mise à leur charge pendant cette période ; que le moyen tiré de la méconnaissance du droit au respect de la vie familiale garanti par les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne peut qu'être écarté, dès lors que le déplacement des bateaux reste sans conséquence sur le respect de ce droit ; qu'enfin, il n'y a pas lieu de subordonner l'expulsion de ces bateaux à la délivrance préalable d'une autorisation d'occupation dans un autre lieu, ainsi que le demande M. A ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'ordonner l'expulsion aux frais des propriétaires des bateaux Maskali, Eau vive, Anse, Anse 2 et Oasis et ce sous astreinte de 100 euros par jour de retard à l'expiration d'un délai de deux mois à compter de la notification de la présente ordonnance et de rejeter le surplus des conclusions de la demande d'expulsion en tant qu'elle concerne les bateaux Amadeus et Albion ;

Considérant qu'il y a lieu de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge du propriétaire de la péniche Maskali le versement d'une part à l'État et d'autre part à VOIES NAVIGABLES DE FRANCE de la somme de 3 000 euros ; qu'il y a lieu, en application des mêmes dispositions, de mettre à la charge des deux requérants le versement à M. Thomas F, d'une part, et M. Jean-François F, d'autre part, le versement de la somme de 1 500 euros ; qu'il n'y a pas lieu de faire droit à la demande de Mme E, de M. B et de M. A tendant à l'application des mêmes dispositions ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à la demande des requérants sur le fondement des mêmes dispositions tendant à ce qu'une somme soit mise à la charge de Mme G, de Mme E, de M. B et de M. A ;

(...)

- **CE, lundi 16 mai 2011, Commune de Moulins, n° 317675**

(...)

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la COMMUNE DE MOULINS a émis à l'encontre de la société Simmat Boissons, le 17 mars 2004, un titre exécutoire d'un montant de 99 715,22 euros en paiement de l'indemnité due en contrepartie de l'occupation irrégulière d'une dépendance du domaine public communal utilisée par la société aux fins d'entreposage ; que la COMMUNE DE MOULINS se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 29 avril 2008 de la cour administrative d'appel de Lyon en tant que celui-ci, sur l'appel de la société, devenue Paput Boissons Moulins, a partiellement annulé le jugement du 14 mars 2006 du tribunal administratif de Clermont-Ferrand et annulé le titre exécutoire émis le 17 mars 2004 ;

Considérant qu'une commune est fondée à réclamer à l'occupant sans titre de son domaine public, au titre de la période d'occupation irrégulière, une indemnité compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier pendant cette période ; qu'à cette fin, elle doit rechercher le montant des redevances qui auraient été appliquées si l'occupant avait été placé dans une situation régulière, soit par référence à un tarif existant, lequel doit tenir compte des avantages de toute nature procurés par l'occupation du domaine public, soit, à défaut de tarif applicable, par référence au revenu, tenant compte des mêmes avantages, qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la partie concernée du domaine public communal ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la COMMUNE DE MOULINS a entendu faire application à la société Simmat Boissons du tarif des droits de voirie de la commune, prévu par les délibérations successives de son conseil municipal ; qu'en relevant qu'elle ne pouvait légalement appliquer en l'espèce le tarif prévu pour une "occupation du domaine public pour travaux", dès lors que la portion de terrain occupée par la société Simmat Boissons n'avait pas été utilisée pour réaliser des travaux mais pour entreposer divers matériels, la cour, qui n'avait pas à rechercher, au regard de l'argumentation développée devant elle par la commune, si la redevance ainsi réclamée était proportionnée aux avantages que l'occupation du domaine public procurait à la société, n'a pas commis d'erreur de droit ni entaché son arrêt d'insuffisance de motivation ; que, par suite, le pourvoi de la COMMUNE de MOULINS doit être rejeté ;

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de la société Paput Boissons Roanne, venant aux droits de la société Paput Boissons Moulins, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, le versement d'une somme au titre des frais exposés par la COMMUNE DE MOULINS et non compris dans les dépens ; qu'en revanche il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la COMMUNE DE MOULINS le versement à la société Paput Boissons Roanne de la somme de 3 000 euros au titre de ces mêmes dispositions ;

(...)

- **CAA Marseille, jeudi 4 février 2010, Gilles A., n° 08MA01336**

(...)

Considérant que dès lors qu'une occupation sans titre du domaine public maritime constitue une contravention de grande voirie, le juge est tenu de condamner le contrevenant au paiement d'une amende ; que, par ailleurs, l'occupation sans titre du domaine public ne saurait avoir pour effet de dispenser l'occupant irrégulier du paiement d'une indemnité d'occupation dudit domaine ; qu'en conséquence, M. A ne saurait invoquer la méconnaissance de la règle non bis in idem, au motif que l'administration ne pourrait rechercher à la fois le paiement d'une amende et émettre un titre pour le recouvrement d'une redevance d'occupation ;

(...)

- **CE, lundi 11 février 2013, n° 347475**

(...)

1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'établissement public Voies navigables de France a, les 2 décembre 2005, 28 novembre 2006 et 24 janvier 2008, émis trois états exécutoires à l'encontre de M. A...pour des montants respectifs de 5 656,28 euros, 12 037,06 euros et 8 915,46 euros, pour avoir paiement d'indemnités d'occupation sans droit ni titre du domaine public fluvial par les bateaux Bélouga

et Dauphin Vert appartenant à l'intéressé, au titre de périodes d'occupation irrégulière allant du 1er juin 2000 au 30 novembre 2007 ; que, par trois jugements du 26 juin 2009, le tribunal administratif de Versailles a rejeté les demandes de M. A...dirigées contre ces états exécutoires ; que l'établissement public Voies navigables de France se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 30 décembre 2010 par lequel la cour administrative d'appel de Versailles a fait droit aux appels de M. A...et annulé les états exécutoires litigieux ;

2. Considérant qu'en vertu du I de l'article 124 de la loi du 29 décembre 1990 de finances pour 1991, l'établissement public Voies navigables de France s'est vu confier l'exploitation, l'entretien, l'amélioration, l'extension des voies navigables et de leurs dépendances et la gestion du domaine de l'État nécessaire à l'accomplissement de ses missions ; que ces dispositions prévoient également que Voies navigables de France perçoit à son profit notamment des redevances et droits fixes sur les personnes publiques ou privées pour l'usage d'une partie du domaine public ; qu'en vertu du premier alinéa de l'article L. 28 du code du domaine de l'État, applicable jusqu'au 30 juin 2006, dont la substance a été reprise, à compter du 1er juillet 2006, à l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques, nul ne peut, sans autorisation délivrée par l'autorité compétente, occuper une dépendance du domaine public national ou l'utiliser dans des limites excédant le droit d'usage appartenant à tous ; qu'aux termes du second alinéa de l'article L. 28 du code du domaine de l'État, applicable jusqu'au 30 juin 2006 : " Le service des domaines constate les infractions aux dispositions de l'alinéa précédent en vue de poursuivre, contre les occupants sans titre, le recouvrement des indemnités correspondant aux redevances dont le Trésor a été frustré, le tout sans préjudice de la répression des contraventions de grande voirie " ; qu'aux termes de l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques, inséré dans ce code par l'article 70 de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques et entré en vigueur le 1er janvier 2007 : " Sans préjudice de la répression au titre des contraventions de grande voirie, le stationnement sans autorisation d'un bateau, navire, engin flottant ou établissement flottant sur le domaine public fluvial donne lieu au paiement d'une indemnité d'occupation égale à la redevance, majorée de 100 %, qui aurait été due pour un stationnement régulier à l'emplacement considéré ou à un emplacement similaire, sans application d'éventuels abattements " ;

3. Considérant que l'occupation sans droit ni titre d'une dépendance du domaine public constitue une faute commise par l'occupant irrégulier et que celui-ci doit réparer le dommage ainsi causé au gestionnaire du domaine par le versement d'une indemnité, calculée par référence, en l'absence de tarif applicable, au revenu, tenant compte des avantages de toute nature, qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la dépendance en cause ; qu'en subordonnant le versement d'une indemnité par l'occupant irrégulier du domaine public fluvial à Voies navigables de France à l'existence de tarifs régulièrement fixés et rendus opposables aux bénéficiaires d'autorisations d'occupation du domaine, la cour a commis une erreur de droit ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, son arrêt doit être annulé ;

4. Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. A...la somme de 3 000 euros à verser à Voies navigables de France au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; que ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de Voies navigables de France qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

(...)

2. Questions parlementaires

a. Assemblée nationale

- Question écrite n° 61138 de Mme Joëlle CECCALDI-RAYNAUD (Hauts-de-Seine- UMP)

Texte de la question

Publiée dans le JO Assemblée nationale du 20/10/2009 - page 9819

Mme Joëlle Ceccaldi-Raynaud attire l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat, sur la situation des habitants des bateaux-logements. Leurs propriétaires s'acquittent d'indemnités d'occupation réclamées par Voies navigables de France (VNF). De nombreux bateaux-logements stationnent sans convention depuis des années et, selon l'article 70 de la loi sur l'eau du 30 décembre 2006, l'établissement public peut dans ce cas doubler ces indemnités d'occupation. De nombreux propriétaires sont pourtant inscrits sur liste d'attente auprès de cet établissement, parfois depuis plus d'une décennie. De plus, l'article 69 de la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 permet de créer des zones de stationnement de bateaux-logements pour une durée supérieure à un mois, avec l'accord des maires. Ainsi, alors que ces derniers autorisent la création de ces zones, la situation délicate des habitants perdurent dans l'attente de la convention d'occupation temporaire (COT) avec VNF et engendre parfois des conséquences dramatiques comme l'expulsion de familles qui ne peuvent plus payer leurs indemnités, des accidents sur des bateaux-logements du fait que les propriétaires n'ont plus les sommes nécessaires à leur entretien. L'absence de COT n'autorise pas non plus les occupants à bénéficier de certains droits comme les allocations pour le logement. Dans la mesure où un maire donne son accord à la création de zones de stationnement sur leur territoire, elle souhaite connaître dans quel délai Voies navigables de France est dans l'obligation de délivrer des conventions d'occupation temporaire. Elle lui demande si VNF peut autoriser des COT, d'une courte durée et provisoires, aux bateaux-logements déjà amarrés et offrant toutes les garanties en termes de sécurité. Enfin, elle demande si les commissions territoriales dans lesquelles siègent les mairies, comme énoncé dans l'article 19 du décret n° 91-696 portant sur le statut de VNF, peuvent se saisir de cette question relative à l'exercice d'une mission de l'établissement public.

Texte de la réponse

Publiée dans le JO Assemblée nationale du 16/02/2010 - page 1686

Comme l'ensemble du domaine public, le domaine public fluvial doit avant tout être utilisé dans l'intérêt général, notamment pour la préservation de la ressource en eau, la navigation de commerce (marchandises ou passagers) et de plaisance, le tourisme et les sports nautiques. L'occupation d'un plan d'eau par un bateau-logement constitue une utilisation privée du domaine public fluvial alors même que ce bien commun est particulièrement rare en région parisienne. Ces occupations privatives sont donc encadrées : les zones sur lesquelles stationnent un ou plusieurs bateaux-logements doivent être délimitées par les gestionnaires que sont, en Île-de-France, Voies navigables de France (VNF) et le Port autonome de Paris (PAP) après avis du maire de la commune concernée (article L. 2124-13 du code général de la propriété des personnes publiques). Dans l'objectif d'augmenter le nombre d'emplacements, VNF et le PAP ont proposé un nombre d'emplacements supérieur à l'existant en établissant un recensement exhaustif des zones permettant d'accueillir en toute sécurité le stationnement de bateaux-logements. Certaines de ces zones ont fait l'objet d'un avis défavorable du maire. Si le maire a donné son accord, il est nécessaire que ces zones soient aménagées par les communes ou leurs groupements, notamment en les raccordant aux réseaux relevant de leur compétence, comme le précise le code général des collectivités territoriales. La demande d'emplacements étant très supérieure à l'offre en Île-de-France, les délais d'attente sont particulièrement longs même si une liste d'attente commune aux deux gestionnaires a été mise en place pour gérer au mieux l'allocation des emplacements vacants par l'attribution d'une convention d'occupation temporaire. Ces délais d'attente ne peuvent cependant justifier une occupation irrégulière du domaine public fluvial, même pour une courte période. L'occupant irrégulier s'expose à la mise en œuvre d'une procédure de grande voirie conduisant à la fixation d'une amende et au départ du bateau sous astreinte. En outre, conformément à l'article L. 2125-8 du code général de la propriété des personnes publiques,

tout stationnement non autorisé donne lieu au paiement d'une indemnité majorée de 100 % par rapport à la redevance qui aurait été due à l'emplacement considéré. Enfin, les commissions territoriales prévues à l'article 19 du décret n° 60-1441 modifié portant statut de VNF peuvent se saisir, dans le respect des normes fixées par son conseil d'administration, de questions relatives à l'occupation des bateaux-logements.

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 8

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.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur le champ d'application de l'article 8 de la Déclaration de 1789

- Décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982 - Loi de finances rectificative pour 1982

33. Considérant que le principe de non-rétroactivité ainsi formulé ne concerne pas seulement les peines appliquées par les juridictions répressives, mais s'étend nécessairement à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a cru devoir laisser le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ;

- Décision n° 84-184 DC du 29 décembre 1984 - Loi de finances pour 1985

27. Considérant que l'article 82-II accorde une réduction d'impôt, dans les cas qu'il définit, aux contribuables qui souscrivent à la constitution ou à l'augmentation du capital de sociétés civiles immobilières lorsque le produit de ces souscriptions est exclusivement destiné à la construction ou à l'acquisition d'immeubles neufs situés en France et affectés pendant neuf ans à la location de résidences principales ; qu'il prévoit qu'en cas de non-respect des engagements d'affectation des fonds ou de mise en location des immeubles la réduction d'impôt fait l'objet d'une reprise au titre de l'année de la rupture ;

28. Considérant que les députés auteurs d'une saisine soutiennent que ce texte soumet des contribuables à des sanctions fiscales en raison de comportements dont ils n'ont pas la maîtrise et est, dès lors, contraire à l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen selon lequel la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires ;

29. Considérant que l'article 82-II n'édicte aucune sanction de caractère pénal, ni même fiscal, lorsqu'il précise que l'exonération d'impôt dont le bénéfice était subordonné à une condition qui n'a pas été remplie fera l'objet d'une reprise ; qu'ainsi le moyen invoqué manque en fait ;

- **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**

34. Considérant que l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen dispose que "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" ;

35. Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense ;

36. Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire ;

- **Décision n° 92-311 DC du 29 juillet 1992 - Loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relative à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle**

6. Considérant toutefois, que la contribution instituée par l'article L. 321-13 du code du travail est destinée à concourir au financement d'allocations versées à des travailleurs privés d'emploi dans le cadre soit d'un accord conclu entre employeurs et travailleurs en vertu de l'article L. 352-1 du code précité, soit de mesures agréées par le ministre chargé de l'emploi sur le fondement de l'article L. 352-2-1 de ce code lorsque l'accord n'a pas été signé par la totalité des organisations les plus représentatives, soit enfin, en l'absence d'accord ou d'agrément, par application du décret en Conseil d'État prévu par le dernier alinéa de l'article L. 351-8 ; qu'ainsi la contribution dont il s'agit a le caractère d'une cotisation sociale supportée par l'employeur ; que la majoration de son montant vise à dissuader l'employeur de procéder à des licenciements entraînant des dépenses accrues pour le régime d'assurance chômage, lequel doit être équilibré dans sa gestion comme le prescrit l'article L. 351-3 du code du travail ; qu'il est au demeurant loisible à l'employeur d'être exonéré de la contribution en concluant avec l'État une convention d'emploi prévue par le 2° de l'article L. 322-4 et en en proposant le bénéfice au salarié concerné ; que, dans ces conditions, la majoration du montant de la contribution visée au premier alinéa de l'article L. 321-13 ne saurait être regardée comme lui conférant le caractère d'une punition qui entrerait dans le champ des prévisions de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen ;

7. Considérant qu'il suit de là que l'argumentation des auteurs de la saisine ne saurait être accueillie ;

- **Décision n° 2009-578 DC du 18 mars 2009 - Loi de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion**

4. Considérant que le prélèvement institué par l'article 4 de la loi déferée, qui n'a pas pour objet de sanctionner le manquement à une obligation fixée par la loi ou le règlement, entre dans la catégorie des " impositions de toutes natures " mentionnées à l'article 34 de la Constitution ;

- **Décision n° 2010-84 QPC du 13 janvier 2011 - SNC Eiffage Construction Val de Seine [Cotisation « 1 % logement »]**

4. Considérant que, pour développer l'effort de construction, les employeurs qui n'ont pas procédé ou insuffisamment procédé aux investissements prévus par l'article L. 313-1 du code de la construction et de l'habitation sont assujettis à une cotisation de 2 % des rémunérations versées par eux ; que le fait générateur de cette cotisation se situe à la date à laquelle expire le délai imparti pour procéder aux investissements prévus par la loi ; que celle-ci doit être acquittée, en application de l'article L. 313-4 du même code, de façon spontanée, en même temps que le dépôt de la déclaration relative à la participation à l'effort de construction, par les entreprises dans la mesure de l'insuffisance constatée ; qu'en application du même article, l'absence de paiement de cette cotisation est passible des sanctions applicables aux taxes sur le chiffre d'affaires ; qu'eu

égard à ces caractéristiques, ladite cotisation ne constitue pas une sanction ayant le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; qu'il s'ensuit que les griefs tirés de la violation de cette disposition sont inopérants ;

- **Décision n° 2011-103 QPC du 17 mars 2011 - Société SERAS II [Majoration fiscale de 40 % pour mauvaise foi]**

6. Considérant que la disposition contestée institue une sanction financière dont la nature est directement liée à celle de l'infraction ; que la loi a elle-même assuré la modulation des peines en fonction de la gravité des comportements réprimés ; que le juge décide, dans chaque cas, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir ou d'appliquer la majoration effectivement encourue au taux prévu par la loi, soit de ne laisser à la charge du contribuable que des intérêts de retard s'il estime que l'administration n'établit pas que ce dernier se serait rendu coupable de manoeuvres frauduleuses ni qu'il aurait agi de mauvaise foi ; qu'il peut ainsi proportionner les pénalités selon la gravité des agissements commis par le contribuable ; que le taux de 40 % n'est pas manifestement disproportionné ;

- **Décision n° 2010-105/106 QPC du 17 mars 2011 - M. César S. et autre [Majoration fiscale de 40 % après mise en demeure]**

7. Considérant que la disposition contestée institue une sanction financière dont la nature est directement liée à celle de l'infraction ; que la loi a elle-même assuré la modulation des peines en fonction de la gravité des comportements réprimés ; que le juge décide, dans chaque cas, après avoir exercé son plein contrôle sur les faits invoqués et la qualification retenue par l'administration, soit de maintenir la majoration effectivement encourue au taux prévu par la loi, soit de lui substituer un autre taux parmi ceux prévus par les autres dispositions de l'article 1728 s'il l'estime légalement justifié, soit de ne laisser à la charge du contribuable que les intérêts de retard, s'il estime que ce dernier ne s'est pas abstenu de souscrire une déclaration ou de déposer un acte dans le délai légal ; qu'il peut ainsi proportionner les pénalités selon la gravité des agissements commis par le contribuable ; que le taux de 40 % n'est pas manifestement disproportionné ;

- **Décision n° 2011-124 QPC du 29 avril 2011 - Mme Catherine B. [Majoration de 10 % pour retard de paiement de l'impôt]**

3. Considérant que les dispositions contestées instaurent une majoration de 10 % en cas de retard de paiement des impositions versées aux comptables du Trésor ; qu'elles figurent au nombre des règles relatives à l'assiette, au taux et au recouvrement des impositions de toutes natures ; que la majoration ainsi instituée, qui ne revêt pas le caractère d'une punition, a pour objet la compensation du préjudice subi par l'État du fait du paiement tardif des impôts directs ; que, dès lors, les griefs tirés de la méconnaissance de l'article 8 de la Déclaration de 1789 sont inopérants ;

- **Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012 - Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France]**

6. Considérant qu'en cas de retard de paiement, la majoration de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux dans la région Île-de-France a pour objet la compensation du préjudice subi par l'État du fait du paiement tardif de la redevance et ne revêt donc pas le caractère d'une punition ; qu'en revanche, la majoration de cette même redevance en cas d'infraction aux dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'acquittement de la redevance, qui tend à sanctionner les personnes ayant éludé le paiement de la redevance, a le caractère d'une punition ;

2. Sur le grief tiré de la violation du principe de nécessité des peines

- Décision n° 87-237 DC du 30 décembre 1987 - Loi de finances pour 1988

16. Considérant qu'en prescrivant que l'amende fiscale encourue en cas de divulgation du montant du revenu d'une personne en violation des dispositions de l'article L. 111 du Livre des procédures fiscales sera, en toute hypothèse, égale au montant des revenus divulgués, l'article 92 de la loi de finances pour 1988 édicte une sanction qui pourrait, dans nombre de cas, revêtir un caractère manifestement disproportionné ;

17. Considérant que, sans même qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens invoqués par les députés auteurs de la saisine, l'article 92 doit, en tout état de cause, être déclaré contraire à la Constitution ;

- Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989 – Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier

22. Considérant que la possibilité n'en est pas moins reconnue à la Commission des opérations de bourse de prononcer une sanction pécuniaire pouvant aller jusqu'au décuple du montant des profits réalisés par l'auteur de l'infraction et qui est susceptible de se cumuler avec des sanctions pénales prononcées à raison des mêmes faits et pouvant elles-mêmes atteindre un montant identique ; que, si l'éventualité d'une double procédure peut ainsi conduire à un cumul de sanctions, le principe de proportionnalité implique, qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ; qu'il appartiendra donc aux autorités administratives et judiciaires compétentes de veiller au respect de cette exigence dans l'application des dispositions de l'ordonnance du 28 septembre 1967 modifiée ;

- Décision n° 93-325 DC du 13 août 1993 - Loi relative à la maîtrise de l'immigration et aux conditions d'entrée, d'accueil et de séjour des étrangers en France

49. Considérant qu'en vertu des dispositions contestées, tout arrêté de reconduite à la frontière entraîne automatiquement une sanction d'interdiction du territoire pour une durée d'un an sans égard à la gravité du comportement ayant motivé cet arrêté, sans possibilité d'en dispenser l'intéressé ni même d'en faire varier la durée ; que, dans ces conditions, le prononcé de ladite interdiction du territoire par l'autorité administrative ne répond pas aux exigences de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; qu'ainsi le dernier alinéa de l'article 14 de la loi est contraire à la Constitution ;

- Décision n° 96-377 DC du 16 juillet 1996 - Loi tendant à renforcer la répression du terrorisme et des atteintes aux personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public et comportant des dispositions relatives à la police judiciaire

7. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen, " la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires... " ; qu'en conséquence, il appartient au Conseil constitutionnel de vérifier, qu'eu égard à la qualification des faits en cause, la détermination des sanctions dont sont assorties les infractions correspondantes n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;

8. Considérant qu'à la différence des infractions énumérées à l'article 421-1 du code pénal, l'article 21 incrimine non pas des actes matériels directement attentatoires à la sécurité des biens ou des personnes mais un simple comportement d'aide directe ou indirecte à des personnes en situation irrégulière ; que ce comportement n'est pas en relation immédiate avec la commission de l'acte terroriste ; qu'au demeurant lorsque cette relation apparaît, ce comportement peut entrer dans le champ de la répression de la complicité des actes de terrorisme , du recel de criminel et de la participation à une association de malfaiteurs prévue par ailleurs ; qu'en outre la qualification d'acte de terrorisme a pour conséquence non seulement une aggravation des peines mais aussi l'application de règles procédurales dérogeant au droit commun ;

9. Considérant que dans ces conditions, en estimant que l'infraction définie par les dispositions de l'article 21 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 susvisée est susceptible d'entrer dans le champ des actes de terrorisme tels qu'ils sont définis et réprimés par l'article 421-1 du code pénal, le législateur a entaché son appréciation d'une disproportion manifeste ; que dès lors, en tant qu'il insère à l'article 421-1 du code pénal les mots "l'aide à l'entrée, à la circulation ou au séjour irréguliers d'un étranger, définie à l'article 21 de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 relative aux conditions d'entrée et de séjour des étrangers en France", l'article 1er de la loi est contraire à la Constitution ;

- **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**

14. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : " La loi fixe les règles concernant... la détermination des crimes et délits ainsi que les peines qui leur sont applicables " ; que l'article 61 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 à la Constitution des lois déférées à son examen ; 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 ;

- **Décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011 - Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**

43. Considérant qu'en interdisant la revente, sans accord préalable des organisateurs, de billets d'entrée ou de titres d'accès, le législateur a entendu prévenir et réprimer les éventuels troubles résultant de la mise en échec des dispositions mises en oeuvre pour certaines manifestations sportives et préserver les droits des producteurs, organisateurs ou propriétaires des droits d'exploitation d'une telle manifestation ; que, toutefois, en réprimant pour l'ensemble des manifestations culturelles, sportives ou commerciales la revente proposée ou réalisée sur un réseau de communication au public en ligne pour en tirer un bénéfice, le législateur s'est fondé sur des critères manifestement inappropriés à l'objet poursuivi ; que, dès lors, l'article 53 de la loi déferée méconnaît le principe de nécessité des délits et des peines ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, il doit être déclaré contraire à la Constitution ;

- **Décision n° 2012-225 QPC du 30 mars 2012 - Société Unibail Rodamco [Majorations de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux en Île-de-France]**

6. Considérant qu'en cas de retard de paiement, la majoration de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux dans la région Île-de-France a pour objet la compensation du préjudice subi par l'État du fait du paiement tardif de la redevance et ne revêt donc pas le caractère d'une punition ; qu'en revanche, la majoration de cette même redevance en cas d'infraction aux dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'acquittement de la redevance, qui tend à sanctionner les personnes ayant éludé le paiement de la redevance, a le caractère d'une punition ;

- **Décision n° 2012-266 QPC du 20 juillet 2012 - M. Georges R. [Perte de l'indemnité prévue en cas de décision administrative d'abattage d'animaux malades]**

9. Considérant que, toutefois, lorsqu'une sanction administrative est susceptible de se cumuler avec une sanction pénale, le principe de proportionnalité implique qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ; qu'il appartient donc aux autorités administratives et judiciaires compétentes de veiller au respect de cette exigence

; que, sous cette réserve, l'article L. 221-2 du code rural et de la pêche maritime n'est pas contraire au principe de proportionnalité des peines ;

- **Décision n° 2012-289 QPC du 17 janvier 2013 - M. Laurent D. [Discipline des médecins]**

6. Considérant qu'en vertu du neuvième alinéa de l'article L. 145-2 du code de la sécurité sociale, « les sanctions prévues par cet article ne sont pas cumulables avec les peines prévues à l'article L. 4124-6 du code de la santé publique lorsqu'elles ont été prononcées à l'occasion des mêmes faits » ; que, si les juridictions compétentes prononcent des sanctions différentes, seule la sanction la plus forte peut être mise à exécution ; que, par ces dispositions qui s'appliquent au cumul des sanctions disciplinaires prévues par les articles L. 4124-6 du code de la santé publique et L. 145-2 du code de la sécurité sociale quel que soit l'ordre dans lequel les procédures ont été engagées ou les condamnations prononcées, le législateur a assuré le respect des exigences constitutionnelles précitées ;

- **Décision n° 2013-318 QPC du 07 juin 2013 - M. Mohamed T. [Activité de transport public de personnes à motocyclette ou tricycle à moteur]**

19. Considérant qu'en punissant la méconnaissance des dispositions de l'article L. 3123-2 du code des transports d'une peine complémentaire d'interdiction « pour une durée de cinq ans au plus, d'entrer et de séjourner dans l'enceinte d'une ou plusieurs infrastructures aéroportuaires ou portuaires, d'une gare ferroviaire ou routière, ou de leurs dépendances, sans y avoir été préalablement autorisé par les autorités de police territorialement compétentes », les dispositions du 4° de l'article L. 3124-9 du code des transports, qui soumettent l'entrée dans une telle enceinte, tant pour des motifs personnels que pour des motifs professionnels, à une autorisation discrétionnaire de l'autorité de police compétente, ont instauré une peine manifestement disproportionnée ; que, par suite, ce 4° doit être déclaré contraire à la Constitution ;

3. Sur le grief tiré de la violation des droits de la défense

- **Décision n° 89-260 DC du 28 juillet 1989 – Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier**

6. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors, d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée est exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice du pouvoir de sanction est assorti par la loi de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis ;

- **Décision n° 97-389 DC du 22 avril 1997 - Loi portant diverses dispositions relatives à l'immigration**

30. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dès lors, d'une part, que la sanction susceptible d'être infligée est exclusive de toute privation de liberté et, d'autre part, que l'exercice de ce pouvoir de sanction est assorti par la loi de mesures destinées à assurer les droits et libertés constitutionnellement garantis ; qu'en particulier doivent être respectés les principes de la nécessité et de la légalité des peines, ainsi que les droits de

la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ;

- **Décision n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000 - Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication**

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

- **Décision n° 2006-535 DC du 30 mars 2006 - Loi pour l'égalité des chances**

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

- **Décision n° 2009-580 DC du 10 juin 2009 - Loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet**

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

- **Décision n° 2013-331 QPC du 05 juillet 2013 - Société Numéricâble SAS et autre [Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes]**

10. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun autre principe ou règle de valeur constitutionnelle, ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative indépendante, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique, puisse exercer un pouvoir de sanction dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de sa mission, dès lors que l'exercice de ce pouvoir est assorti par la loi de mesures destinées à assurer la protection des droits et libertés constitutionnellement garantis ; qu'en particulier, doivent être respectés le principe de la légalité des délits et des peines ainsi que les droits de la défense, principes applicables à toute sanction ayant le caractère d'une punition, même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle ; que doivent également être respectés les principes d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;