

Décision n° 2012-225 QPC
du 30 mars 2012

(Société Unibail Rodamco)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 janvier 2012 par le Conseil d'État (décision n° 350936 du 16 janvier 2012), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée par la société Unibail Rodamco, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 520-11 du code de l'urbanisme.

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 l'urbanisme ;

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 société requérante par la SCP Delaporte, Briard et Trichet, enregistrées les 7 et 22 février 2012 ;

Vu les observations produites par le Premier ministre, enregistrées le 7 février 2012 ;

Vu les pièces produites et jointes au dossier ;

Me François-Henri Briard, pour la société requérante, et M. Xavier Pottier, désigné par le Premier ministre, ayant été entendus à l'audience publique du 20 mars 2012 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant qu'aux termes de l'article L. 520-11 du code de l'urbanisme : « Un décret en Conseil d'État déterminera les conditions d'application du présent titre et notamment les majorations de la redevance

applicables, d'une part, en cas de retard, dans le paiement dans la limite de 1 % par mois, à compter de l'échéance fixée dans l'avis de mise en recouvrement, d'autre part, en cas d'infraction aux dispositions du présent chapitre ou des textes pris pour son application, dans la limite du montant de la redevance éludée »;

2. Considérant que, selon la société requérante, en renvoyant au pouvoir réglementaire la détermination des majorations du montant de la redevance pour création de locaux à usage de bureaux dans la région Île-de-France lorsque cette redevance a été éludée, le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence ; que les dispositions contestées porteraient également atteinte aux principes de nécessité et d'individualisation des peines garantis par l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ainsi qu'au principe de la garantie des droits ;

3. Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « la loi fixe les règles concernant... l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement des impositions de toutes natures » ; qu'il s'ensuit que, lorsqu'il définit une imposition, le législateur doit déterminer ses modalités de recouvrement, lesquelles comprennent les règles régissant le contrôle, le recouvrement, le contentieux, les garanties et les sanctions applicables à cette imposition ; que la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit ;

4. Considérant que les dispositions contestées renvoient à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer les majorations applicables à la redevance pour création de locaux à usage de bureaux dans la région Île-de-France ; que, d'une part, s'agissant de la majoration due en cas de retard de paiement, les dispositions contestées déterminent le mode de calcul de cette majoration et en fixent le plafond à 1 % par mois ; que, d'autre part, ces dispositions prévoient que le décret en Conseil d'État auquel elles renvoient fixera une majoration de la redevance dans la limite d'un plafond lorsque « l'infraction » aux dispositions législatives ou réglementaires aura consisté en l'absence d'acquittement de tout ou partie de ladite redevance ; que le législateur a ainsi défini de manière suffisamment claire et précise les sanctions qu'il a entendu instituer pour le recouvrement de la redevance dont il s'agit ; qu'il s'ensuit que le grief tiré de la méconnaissance par le législateur des exigences de l'article 34 de la Constitution doit être rejeté ;

5. Considérant, en second lieu, 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 énoncés à l'article 8 de la Déclaration de 1789 s'appliquent non seulement aux peines prononcées par les juridictions répressives mais aussi à toute sanction ayant le caractère d'une punition ;

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 ;

7. Considérant que l'article L. 520-11 du code de l'urbanisme limite la majoration de la redevance applicable en ce dernier cas à 100 % du montant de la redevance éludée ; qu'en édictant cette majoration, dont l'assiette est définie et le taux plafonné par le législateur, l'article L. 520-11 ne méconnaît pas en lui-même le principe de nécessité des peines ; qu'en renvoyant au pouvoir réglementaire le soin de fixer le taux des majorations applicables, cet article ne dispense aucunement le pouvoir réglementaire de respecter les exigences découlant de l'article 8 de la Déclaration de 1789 ; qu'il n'appartient pas au Conseil constitutionnel d'apprécier la conformité de l'article R. 520-10 du code de l'urbanisme à ces exigences ;

8. Considérant que l'article L. 520-11 du code de l'urbanisme, qui ne porte pas atteinte à la garantie des droits, n'est contraire à aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– L'article L. 520-11 du code de l'urbanisme est conforme à la Constitution.

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 29 mars 2012, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mme Claire BAZY MALAURIE, MM. Guy CANIVET, Michel

CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Hubert HAENEL
et Pierre STEINMETZ.

Rendu public le 30 mars 2012.