

CONSEIL CONSTITUTIONNEL- DÉCISION N°213-331 QPC, 05 JUILLET 2013, SOCIÉTÉ NUMERICABLE ET AUTRE (POUVOIR DE SANCTION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES ET DES POSTES)

MOTS CLEFS : principe d'impartialité – Constitution – Conseil constitutionnel – Article L36-11 Code des postes et des communications électroniques – principe d'indépendance – Autorité administrative – QPC – pouvoir – sanction –

Alors que le Conseil Constitutionnel avait jugé conforme à la Constitution, l'article L36-11 du code des postes et des communications électronique dans sa décision du 23 juillet 1996, on assiste à un revirement de jurisprudence le 5 juillet 2013. Désormais les dispositions du présent article sont déclarées contraires à la Constitution. Le Conseil met en parallèle deux justifications de la présente décision, tout d'abord que le réexamen est nécessaire car justifié par un changement des circonstances de droit, puis, fait une interprétation du principe d'impartialité et de séparation des pouvoirs au sein de L'ARCEP. Par conséquent, l'ARCEP se retrouve privé de son pouvoir de sanction jusqu'à ce que soient prises, de nouvelles dispositions législatives relatives à la procédure de sanction de l'Autorité de régulation des postes et communications électroniques.

FAITS : Les sociétés Numericable SAS et NC Numericable ont été condamnées dans une décision du 20 décembre 2011, à une sanction pécuniaire d'un montant total s'élevant à 5 millions d'euros, en raison d'un retard dans l'exécution, de la mise en demeure prononcée par l'ARCEP, à leur encontre.

PROCÉDURE : À la suite d'une décision du 20 décembre 2011 de l'ARCEP, les sociétés Numericable décident de porter un recours devant le Conseil d'État. Ce dernier saisit alors le Conseil constitutionnel le 29 avril 2013, pour lui soumettre la question prioritaire de constitutionnalité ainsi formulée. Les requérants estimaient que les dispositions de l'article litigieux, n'était pas garant d'une séparation des pouvoirs de poursuite et d'instruction et également des pouvoirs de sanction de l'ARCEP.

PROBLÈME DE DROIT : L'article L36-11 du code des postes et des communications électroniques est-il conforme aux droits et libertés garantis par la Constitution ?

SOLUTION : L'article L36-11 du code des postes et des communications électroniques est déclaré contraire à la Constitution, aux motifs que ses dispositions ne respectent pas la séparation des pouvoirs au sein de l'Autorité, et que, le principe d'impartialité est, en l'espèce, méconnu au regard de l'article 16 de la Déclaration de 1789. Le pouvoir de sanction est ainsi déclaré inconstitutionnel.

SOURCES :

CHALTIETERRAL (F.), « L'ARCEP devant le juge constitutionnel : à propose de la décision QPC du 5 juillet 2013 », *Petites affiches*, 17 octobre 2013, n°208, p. 6
 IDOUX (P.) « L'inconstitutionnalité du pouvoir de sanction de l'ARCEP », *RLC*, 20113, n°37, pp 86-89



NOTE :

Le Conseil constitutionnel examine pour la seconde fois l'article L36-11 du code des postes et des communications électroniques afin de juger sa conformité à la Constitution. Le juge constitutionnel a en effet déduit des dispositions contestées, le non-respect du principe d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789.

La déclaration d'inconstitutionnalité du pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, s'est faite en deux étapes.

Un nouvel examen des dispositions de l'article L.36-11 CPCE justifié par des changements de circonstance de droit.

En l'espèce, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les dispositions ayant déjà fait l'objet d'une décision de conformité avec la Constitution (décision du 23 juillet 1996). Le besoin d'un tel réexamen et donc d'un contrôle a posteriori se traduit par des évolutions de deux natures différentes. Avant même de procéder à l'examen des dispositions mises en cause, le conseil justifie la nécessité de procéder à une nouvelle interprétation de l'article L36-11 CPCE.

D'une part, le changement de circonstance est retenu au regard de l'évolution jurisprudentielle, notamment par une décision du 12 octobre 2012 dans laquelle, il est jugé que les autorités administratives indépendantes ont l'obligation de respecter le principe d'impartialité. Par conséquent, l'ARCEP doit également se tenir à cette exigence.

D'autre part, le Conseil constitutionnel décide d'exercer un réexamen qu'il justifie nécessaire, compte tenu des évolutions des textes législatifs. Cela résulte de plusieurs modifications de l'organisation et des modalités de la procédure de sanction, portant sur le régime des sanctions prononcées par l'Autorité à retenir la modification du régime des sanctions de suspension, ainsi que la loi du 4 août 2008 qui met en place la possibilité de nouvelles sanctions « chacune de ces modifications

un changement des circonstances de droit justifiant le réexamen des dispositions de l'article L.36-11

Une solution fondée sur l'exigence d'impartialité.

En l'espèce, les requérants ont soulevé que les dispositions relatives au pouvoir de sanction de l'ARCEP, étaient contraires au principe d'indépendance au regard de la séparation des pouvoirs absente au sein de l'Autorité. Le juge constitutionnel, pour faire droit au grief des intéressés, retient après examen de ceux-ci, dans un premier temps que « le principe d'indépendance et d'impartialité doivent être respectés au même titre que d'autres principes ou règles à valeur constitutionnelle. »

Il est considéré que les dispositions relatives aux missions et pouvoirs confiés au Directeur général de l'Autorité sont constitutives d'un défaut d'indépendance. En effet, l'article L.36-11 confère au directeur général, l'exercice des poursuites, car la détermination du délai de la mise en demeure dépend également de ce dernier, (en l'espèce celle-ci a précédé une sanction pécuniaire). Par ailleurs, le Conseil constitutionnel n'interprète que ces dispositions

Le Conseil constitutionnel en est arrivé à la conclusion qu'il n'existe pas de séparation des fonctions au sein de l'Autorité pour ce qui est de l'exercice des poursuites et que le principe d'impartialité est de ce fait, méconnu pour les fonctions de jugement des mêmes manquements, qui font l'objet de poursuites et d'instruction de la part de l'Autorité.

Le Conseil décide de déclarer l'article L.36-11 CPCE contraire à la Constitution, et la présente décision est d'effet immédiat ce qui a pour conséquence, de devoir annuler les sanctions à l'encontre des requérants.

Gianni GIORDANO

Master 2 Droit des médias et des télécommunications
AIX-MARSEILLE UNIVERSITE, LID2MS-IREDIC 2011



ARRÊT :

Décision n° 2013-331 QPC du 5 juillet 2013 Société Numéricâble SAS et autre (Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes)

SUR LA RECEVABILITÉ :

7. Considérant que les dispositions contestées sont issues de l'article 8 de la loi du 26 juillet 1996 susvisée ; que le Conseil constitutionnel a spécialement examiné les dispositions de l'article L. 36-11 du code des postes et télécommunications dans les considérants 13 à 18 de la décision du 23 juillet 1996 susvisée et les a déclarées conformes à la Constitution ;

8. Considérant toutefois, que, d'une part, depuis cette déclaration de conformité à la Constitution, l'article L. 36-11 a été modifié à plusieurs reprises ; que chacune de ces modifications constitue un changement des circonstances de droit justifiant, en l'espèce, le réexamen des dispositions de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques ; [...]

SUR LE FOND :

10. Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, que doivent également être respectés les principes d'indépendance et d'impartialité découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ; [...]

11. Considérant que les dispositions contestées confient à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes le soin de réprimer les manquements, aux dispositions législatives et réglementaires afférentes à leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre ; que la mise en demeure de l'exploitant ou du fournisseur, est confiée au directeur général de l'Autorité, lequel détermine le délai dans lequel l'exploitant ou le fournisseur doit se conformer à cette mise en demeure ; qu'ainsi ces dispositions confient au directeur général l'exercice des poursuites devant cette Autorité ;

12. Considérant que, selon le premier alinéa de l'article L. 132 du code des postes et des communications électroniques, les services de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes sont placés sous

l'autorité du président de l'Autorité ; le directeur général est nommé par le président de l'Autorité, est placé sous son autorité et assiste aux délibérations de l'Autorité ; les dispositions des douze premiers alinéas de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques, qui n'assurent pas la séparation au sein de l'Autorité entre, d'une part, les fonctions de poursuite et d'instruction des éventuels manquements et, d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements, méconnaissent le principe d'impartialité ; que ces dispositions doivent être déclarées contraires à la Constitution ; [...]

- SUR LA DÉCLARATION D'INCONSTITUTIONNALITÉ :

13. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision, que la présente déclaration d'inconstitutionnalité prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle est applicable à toutes les procédures en cours devant l'Autorité de régulation des postes et des communications électroniques ainsi qu'à toutes les instances non définitivement jugées à cette date [...]

D É C I D E :

Article 1er.- Les douze premiers alinéas de l'article L. 36-11 du code des postes et communications électroniques, dans leur rédaction modifiée en dernier lieu par l'ordonnance n° 2011-1012 du 24 août 2011 relative aux communications électroniques [...]

Article 2.- La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1er prend effet dans les conditions prévues au considérant 13.

Article 3.- La présente décision sera publiée au Journal officiel de la République française et notifiée [...]

