

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 26135/95
présentée par Jean-Marie MALIGE
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en
chambre du conseil le 5 juillet 1995 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président

H. DANELIUS

C.L. ROZAKIS

E. BUSUTIL

G. JØRUNÐSSON

S. TRECHSEL

A.S. GÖZÜBÜYÜK

A. WEITZEL

J.-C. SOYER

H.G. SCHERMERS

Mrs. G.H. THUNE

Mr. F. MARTINEZ

Mrs. J. LIDDY

MM. L. LOUCAIDES

J.-C. GEUS

M.P. PELLONPÄÄ

B. MARXER

G.B. REFFI

M.A. NOWICKI

I. CABRAL BARRETO

B. CONFORTI

N. BRATZA

I. BÉKÉS

J. MUCHA

E. KONSTANTINOV

D. SVÁBY

G. RESS

A. PERENIC

C. BİRSAN

M. M. de SALVIA, Secrétaire Adjoint de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 23 décembre 1994 par Jean-Marie
MALIGE contre la France et enregistrée le 6 janvier 1995 sous le N° de
dossier 26135/95 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la
Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1942 et
résidant à Athis-Mons. Il est directeur de société. Devant la
Commission, il est représenté par Maître Yannick Rio, avocat au barreau
de Rouen.

Les faits de la cause, tels qu'exposés par le requérant, peuvent
se résumer comme suit :

A. Circonstances particulières de l'affaire

En juillet 1992, une procédure pénale était engagée à l'encontre du requérant du chef de contravention pour excès de vitesse.

Devant le tribunal de police de Juvisy-sur-Orge, le requérant contesta d'une part la légalité de la possibilité matérielle de constater l'infraction par les services de police ou de gendarmerie, compte tenu de l'imprécision de la mesure de la vitesse résultant de l'emploi du cinémomètre utilisé pour la constatation de l'infraction ; d'autre part il souleva l'exception d'illégalité du décret du 25 juin 1992 instituant le permis à points au motif qu'il avait été publié après le délai prévu par la loi du 10 juillet 1989 et du décret du 23 novembre 1992 modifiant certains articles du Code de la route sur le permis à points.

Par jugement du tribunal de police de Juvisy-sur-Orge en date du 8 février 1993, le requérant fut reconnu coupable de la contravention d'excès de vitesse d'au moins 30 km/h pour avoir circulé à 94 km/h au lieu de 50 km/h autorisés. Pour ce fait le tribunal de police condamna le requérant à 2.000 francs d'amende et à trente jours de suspension du permis de conduire, par application des articles L 14 et L 16 alinéa 2 et R 10-4, R 232.2 et R 266.4 du Code de la route.

Dans son jugement, le tribunal de police constata en premier lieu que le cinémomètre utilisé avait été vérifié le 3 avril 1992 et qu'il présentait la sécurité de fonctionnement nécessaire. Par ailleurs, il releva que la vitesse de circulation du requérant était près du double autorisé et que la marge d'erreur admise, qui était de 5 km/h, bénéficiait au prévenu puisque la vitesse relevée était diminuée en pratique de 5 km/h.

S'agissant du décret du 25 juin 1992 instituant le permis à points et le fait qu'il a été publié après le délai prévu par la loi du 10 juillet 1989, le tribunal releva qu'une jurisprudence constante de l'ordre administratif refusait d'y voir une illégalité pour excès de pouvoir. Il ajoutait que le décret était une mesure administrative de police et que le juge judiciaire n'était pas compétent pour connaître de sa légalité dans la mesure où il ne servait pas de fondement aux poursuites pénales, puisqu'il était, bien au contraire, la conséquence de la condamnation judiciaire. Il conclut que le juge pénal n'était donc pas compétent pour statuer sur la légalité du décret du 25 juin 1992.

Quant à la prétendue illégalité du décret du 23 novembre 1992, le tribunal de police déclara qu'il s'agissait également d'une mesure de police administrative d'où l'incompétence du juge judiciaire pour en connaître dans la mesure où, comme le décret du 25 juin 1992, il intervenait consécutivement à une condamnation judiciaire.

Le requérant interjeta appel devant la cour d'appel de Paris en excipant de l'illégalité des décrets cités ci-dessus et demanda à être relaxé des fins de la prévention.

Par arrêt du 12 novembre 1993, la cour d'appel de Paris confirma le jugement entrepris quant à la culpabilité du requérant et porta l'amende à 2.500 francs et la suspension du permis de conduire à trois mois.

La cour d'appel déclara que la perte de points affectant le permis de conduire ne constituait pas une sanction pénale, accessoire à une condamnation, mais que le retrait de points du permis s'analysait en une mesure de sûreté destinée à protéger la société contre les agissements d'individus dangereux qui mettent en péril la sécurité des personnes et visait à prévenir la récidive en matière de circulation routière. Examinant la compatibilité de la loi du 10 juillet 1989 et ses décrets d'application avec l'article 6 de la Convention, la cour

d'appel releva que le retrait de points n'intervenait qu'après condamnation par un tribunal établi par la loi, ou après le paiement de l'amende forfaitaire. Le contrevenant pouvait donc toujours être entendu par un tribunal offrant les garanties de l'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme et celles prévues par le Code de procédure pénale.

Le requérant forma un pourvoi en cassation en alléguant notamment l'illégalité du décret du 28 août 1991 portant modification des dispositions du Code de la route réprimant le dépassement des vitesses maximales autorisées et la fiabilité du cinémomètre. Il alléguait également la non-conformité avec l'article 6 par. 1 de la Convention, l'illégalité de la loi du 10 juillet 1989 et l'illégalité des décrets des 25 juin et 23 novembre 1992 pour infraction au principe de légalité des délits et des peines.

Par arrêt du 4 mai 1994 notifié le 25 juin 1994, la Cour de Cassation rejeta le pourvoi. S'agissant du moyen tiré de la légalité des dispositions du Code de la route réprimant le dépassement de vitesse et du manque de fiabilité du cinémomètre la Cour déclara que :

"Attendu que pour rejeter l'exception d'illégalité du décret du 28 août 1991, qui a notamment modifié l'article R. 232 du Code de la route appliqué en la cause, la cour d'appel énonce que, 'd'une part, le principe des incriminations et des sanctions selon la gravité des infractions prévu par le législateur n'est pas entaché d'illégalité car il n'est pas contraire à la loi française, à la Constitution et à la jurisprudence communautaire d'instituer une proportionnalité entre la sanction et la faute commise et, d'autre part, que ce principe n'est pas contraire non plus à l'égalité des citoyens devant la loi' ;

Attendu que par ailleurs le recours à un appareil de mesure de la vitesse, homologué par l'autorité administrative qui en a réglementé l'emploi, ne confère pas de caractère aléatoire aux résultats obtenus, lesquels demeurent soumis à la discussion des parties et à l'appréciation souveraine du juge pénal, lequel peut ordonner, pour s'éclairer, toute mesure d'instruction utile ;

Qu'en prononçant comme ils l'ont fait, les juges d'appel n'ont pas méconnu le sens et la portée du principe visé au moyen, lequel, dès lors, ne saurait être accueilli ;"

Quant à la conformité avec l'article 6 par. 1 de la loi et des décrets d'application instituant le permis à points, la haute juridiction estima que :

"Attendu que c'est à bon droit que la cour d'appel a rejeté les exceptions régulièrement soulevées devant elle et prises de l'incompatibilité de la loi du 10 juillet 1989 instituant le permis de conduire à points avec l'article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'illégalité des décrets des 25 juin et 23 novembre 1992 organisant la mesure administrative du retrait des points ;

Qu'en effet, il résulte de l'article L. 11-4 du Code de la route excluant l'application des articles 55-1 du Code pénal et 799 du Code de procédure pénale, alors en vigueur, à la perte de points affectant le permis de conduire, que cette mesure ne présente pas le caractère d'une sanction pénale, accessoire à une condamnation, et qu'en conséquence, tant son incompatibilité alléguée avec la disposition conventionnelle susvisée que son fondement légal échappent à l'appréciation du juge répressif ;"

B. Eléments de droit interne

Article R. 232 du Code de la route :

"Sera puni des peines d'emprisonnement et d'amende prévues pour les contraventions de la 4ème classe tout conducteur qui aura contrevenu aux dispositions du livre 1er concernant :

2° la vitesse des véhicules à moteur avec ou sans remorque ou semi-remorque lorsque la vitesse constatée est supérieure à 20 km/h ou plus à la vitesse maximale autorisée si celle-ci est inférieure à 130 km/h, ou bien lorsque la vitesse constatée est supérieure de 30 km/h ou plus à la vitesse maximale autorisée si celle-ci est égale ou supérieure à 130 km/h."

Article R. 232-1 du Code de la route :

"Sera puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 4ème classe tout conducteur d'un véhicule à moteur avec ou sans remorque ou semi-remorque, lorsque la vitesse constatée de son véhicule dépasse de moins de 20 km/h la vitesse maximale autorisée si celle-ci est inférieure à 130 km/h, ou bien lorsque la vitesse constatée de son véhicule dépasse de moins de 30 km/h la vitesse maximale autorisée si celle-ci est égale ou supérieure à 130 km/h."

Article R. 266/4° du Code de la route :

"Peuvent donner lieu à la suspension du permis de conduire les contraventions aux articles ci-dessous énumérés du présent code lorsqu'elles présentent les caractères indiqués dans l'analyse sommaire qui accompagne la désignation de chaque article :

4° Articles R. 10 à R. 10-4 : dépassement de 20 km/h ou plus d'une vitesse maximale autorisée inférieure à 130 km/h ou dépassement de 30 km/h ou plus d'une vitesse maximale autorisée égale ou supérieure à 130 km/h (...)"

Article L. 11 du Code de la route :

"Le permis de conduire exigible pour la conduite des véhicules automobiles terrestres à moteur est affecté d'un nombre de points. Le nombre des points est réduit de plein droit si le titulaire du permis a commis l'une des infractions visées à l'article L. 11-1. Lorsque le nombre de points devient nul, le permis perd sa validité."

Article L. 11-1 du Code de la route :

"Le nombre de points affecté au permis de conduire est réduit de plein droit lorsqu'est établie la réalité de l'une des infractions suivantes : (...)

La réalité de ces infractions est établie par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation devenue définitive.

Le contrevenant est dûment informé que le paiement de l'amende entraîne reconnaissance de la réalité de l'infraction et par là même réduction de son nombre de points."

Article R. 256° du Code de la route :

"Les infractions aux articles énumérés ci-après, lorsqu'elles présentent les caractères indiqués dans l'analyse sommaire qui accompagne la désignation de chaque article, donnent lieu à réduction de plein droit du nombre de points du permis de conduire dans les conditions suivantes :

2° Réduction de 4 points pour les contraventions prévues aux

articles ci-après :

Articles R. 10 à R. 10-4 du Code de la route : dépassement de 40 km/h ou plus de la vitesse maximale autorisée (...)

2° Réduction de 3 points pour les contraventions prévues aux articles ci-après :

Articles R. 10 à R. 10-4 du Code de la route : dépassement de la vitesse maximale autorisée compris entre 30 km/h et moins de 40 km/h (...)

3° Réduction de 2 points pour les contraventions prévues aux articles ci-après :

Articles R. 10 à R. 14 du Code de la route : dépassement de la vitesse maximale autorisée compris entre 20 km/h et moins de 30 km/h à l'exception des conducteurs visés au dernier alinéa de l'article R. 10 du Code de la route (...)

4° Réduction de 1 point pour les contraventions prévues aux articles ci-après :

Articles R. 10 à R. 10-4 du Code de la route : dépassement de moins de 20 km/h de la vitesse maximale autorisée à l'exception des conducteurs visés au dernier alinéa de l'article R. 10 du Code de la route (...)"

GRIEFS

Le requérant se plaint de ce que le décret n° 91-825 du 28 août 1991 portant modification des dispositions du Code de la route réprimant le dépassement des vitesses maximales autorisées ne respecte pas le principe de la légalité des délits et des peines. A cet égard, il fait valoir que le constat de l'infraction effectué à l'aide d'un instrument de mesure (cinémomètre) ne peut avoir lieu avec le degré de précision qu'exige le texte répressif qui exige une détermination de la vitesse au kilomètre près. Il invoque l'article 7 de la Convention.

Le requérant se plaint également que le système français du permis de conduire à points interdit tout débat afférent à la mesure d'annulation partielle et progressive du permis devant un tribunal offrant les garanties de l'article 6 de la Convention. Il fait valoir en particulier que le système en place prive le tribunal du pouvoir d'appréciation entier et véritable dans le cadre d'un débat contradictoire et public, de sorte qu'il ne permet pas d'assurer le respect du principe de la proportionnalité de la sanction aux fautes, celui des droits de la défense et le droit à un procès équitable.

EN DROIT

1. Le requérant se plaint que le régime répressif de l'excès de vitesse méconnaît le principe de légalité qui s'impose en matière pénale. Il invoque l'article 7 (art. 7) de la Convention qui dispose :

"1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article (art. 7) ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées."

La Commission estime que le texte répressif sur lequel repose la condamnation du requérant remplit les conditions d'accessibilité et de prévisibilité exigées par l'article 7 (art. 7) de la Convention.

Dans ces conditions, la Commission estime que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Le requérant se plaint que le système du permis de conduire à points emportant le retrait systématique et automatique de points, sans nécessité qu'il soit prononcé par une quelconque autorité judiciaire ou administrative, n'est pas conforme à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Toutefois, en l'état actuel du dossier, la Commission estime ne pas être en mesure de se prononcer sur le recevabilité de ce grief et juge nécessaire de porter cette partie de la requête à la connaissance du Gouvernement français, en application de l'article 48 par. 2 b) du Règlement intérieur.

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

AJOURNE l'examen du grief du requérant concernant la prétendue iniquité de la procédure quant au système du permis de conduire à points emportant retrait automatique de points ;

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

Le Secrétaire adjoint
de la Commission

(M. de SALVIA)

Le Président
de la Commission

(C.A. NØRGAARD)