

COMMISSION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME

Requête N° 27812/95

Jérôme Malige

contre

France

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 29 mai 1997)

TABLE DES MATIERES

Page

I.	INTRODUCTION	
	(par. 1 - 15)	1
	A. La requête	
	(par. 2 - 4)	1
	B. La procédure	
	(par. 5 - 10)	1
	C. Le présent rapport	
	(par. 11 - 15)	2
II.	ETABLISSEMENT DES FAITS	
	(par. 16 - 42)	3
	A. Circonstances particulières de l'affaire	
	(par. 16 - 26)	3
	B. Eléments de droit interne	
	(par. 27 - 42)	5
III.	AVIS DE LA COMMISSION	
	(par. 43 - 75)	10
	A. Grief déclaré recevable	
	(par. 43)	10
	B. Point en litige	
	(par. 44)	10
	C. Sur la violation de l'article 6 par. 1	
	de la Convention	
	(par. 45 - 74)	10
	CONCLUSION	
	(par. 75)	16

TABLE DES MATIERES

Page

OPINION CONCORDANTE DE M. E. A. ALKEMA A LAQUELLE DECLARE
SE RALLIER M. L. LOUCAIDES..... 17

OPINION DISSIDENTE DE M. J.-C. SOYER A LAQUELLE DECLARENT
SE RALLIER MM. S. TRECHSEL, A.S. GÖZÜBÜYÜK, C.L. ROZAKIS,

ANNEXE I :	DECISION PARTIELLE DE LA COMMISSION SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE.	21
ANNEXE II :	DECISION FINALE DE LA COMMISSION SUR LA RECEVABILITE DE LA REQUETE	29

I. INTRODUCTION

1. On trouvera ci-après un résumé des faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties à la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi qu'une description de la procédure.

A. La requête

2. Le requérant, de nationalité française, est né en 1974 et est domicilié à Athis-Mons. Dans la procédure devant la Commission, il est représenté par Maître Yannick Rio, avocat au barreau de Rouen.

3. La requête est dirigée contre la France. Le Gouvernement défendeur est représenté par Monsieur Jacques Lapouzade, conseiller de tribunal administratif, détaché auprès du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'Agent.

4. La requête porte sur le retrait de points du permis de conduire suite à la condamnation du requérant pour excès de vitesse. Le requérant invoque l'article 6 par. 1 de la Convention.

B. La procédure

5. La présente requête a été introduite le 28 novembre 1994 et enregistrée le 7 juillet 1995.

6. Le 15 janvier 1996, la Commission a décidé de donner connaissance de la requête au Gouvernement français, en application de l'article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, et d'inviter les parties à présenter des observations sur la recevabilité et le bien-fondé du grief tiré de la non-conformité du retrait de points du permis de conduire avec les garanties découlant du procès équitable. Elle a déclaré la requête irrecevable pour le surplus.

7. Le Gouvernement a présenté ses observations le 15 avril 1996 après une prorogation du délai imparti. Le requérant y a répondu les 3 juin et 17 septembre 1996. Le Gouvernement a présenté des observations en réplique le 1er octobre 1996. Le requérant a présenté des observations en duplique le 21 octobre 1996.

8. Le 25 novembre 1996, la Commission a déclaré le restant de la requête recevable.

9. Le 3 décembre 1996, la Commission a adressé aux parties le texte de sa décision sur la recevabilité de la requête.

10. Après avoir déclaré la requête recevable, la Commission, conformément à l'article 28 par. 1 b) de la Convention, s'est mise à la disposition des parties en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire. Vu l'attitude adoptée par les parties, la Commission constate qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un tel règlement.

C. Le présent rapport

11. Le présent rapport a été établi par la Commission, conformément à l'article 31 de la Convention, après délibérations et votes en présence des membres suivants :

M. S. TRECHSEL, Président
Mme G.H. THUNE
Mme J. LIDDY
MM. E. BUSUTTIL
G. JÖRUNDSSON
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
J.-C. SOYER
F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
L. LOUCAIDES
J.-C. GEUS
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER
M.A. NOWICKI
I. CABRAL BARRETO
N. BRATZA
I. BÉKÉS
J. MUCHA
D. SVÁBY
G. RESS
C. BÎRSAN
P. LORENZEN
K. HERNDL
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA
Mme M. HION
M. A. ARABADJIEV

12. Le texte du présent rapport a été adopté par la Commission le 29 mai 1997 et sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en application de l'article 31 par. 2 de la Convention.

13. Ce rapport a pour objet, conformément à l'article 31 de la Convention :

- (i) d'établir les faits, et
- (ii) de formuler un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent de la part du Gouvernement défendeur une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

14. Les décisions partielle et finale de la Commission sur la recevabilité de la requête sont jointes au présent rapport (Annexes II et III).

15. Le texte intégral de l'argumentation des parties ainsi que les pièces soumises à la Commission sont conservés dans les archives de la Commission.

II. ETABLISSEMENT DES FAITS

A. Circonstances particulières de l'affaire

16. Le 28 juin 1993, à 16 heures 25, alors que le requérant circulait en moto sur une route nationale à hauteur de la commune de Millemont, il fut contrôlé par les gendarmes, roulant à la vitesse de 180 km/h, alors que la vitesse maximale autorisée était, à cet endroit, de 110 km/h.

17. Une telle infraction aux règles de la circulation est prévue et réprimée par les articles R. 10 alinéa 2-2° du Code de la route, qui fixe la vitesse maximale autorisée à 110 km/h sur les routes à deux chaussées séparées par un terre-plein central, R. 232 alinéa 1-2° du même code, qui prévoit que sera puni des peines d'amende prévues pour les contraventions de 4ème classe le dépassement de la vitesse maximale

autorisée de plus de 30 km/h et R. 266-4° qui prévoit la possibilité de suspension du permis de conduire pour un dépassement de la vitesse maximale autorisée de plus de 30 km/h.

18. Ayant refusé de s'acquitter de l'amende, le 15 octobre 1993, le requérant fut cité devant le tribunal de police de Versailles, suite à une demande de comparution volontaire en date du 22 septembre 1993.

19. Devant le tribunal de police de Versailles, 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 des décrets n° 92-1228 du 23 novembre 1992, n° 92-559 du 25 juin 1992 instituant le permis à points outre l'inapplicabilité de la loi n° 89-469 du 10 juillet 1989 instaurant le permis de conduire à points (ci-après la loi du 10 juillet 1989).

20. Par jugement du tribunal de police de Versailles en date du 26 novembre 1993, le requérant fut reconnu coupable de la contravention d'excès de vitesse d'au moins 30 km/h sur la vitesse maximale autorisée. Pour ce fait, le tribunal de police condamna le requérant à 1.500 francs d'amende et à quinze jours de suspension du permis de conduire, par application des articles R. 10 al. 2-2, R. 232 al. 1-2 et R 266 du Code de la route.

21. Dans son jugement, le tribunal de police, s'agissant des décrets relatifs à l'institution du permis de conduire à points, déclara en premier lieu que le juge pénal n'était compétent pour apprécier la légalité des actes administratifs réglementaires que lorsqu'ils servaient de fondement à la poursuite ou étaient assortis d'une sanction pénale. En outre, il résultait 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 à la perte de points affectant le permis de conduire, que la mesure de perte de points affectant le permis de conduire ne présentait pas le caractère d'une sanction pénale accessoire à une condamnation de sorte que son fondement légal échappait à l'appréciation du juge répressif.

22. Le requérant interjeta appel devant la cour d'appel de Versailles en excipant du défaut de conformité de la loi du 10 juillet 1989 avec l'article 6 par. 1 de la Convention, dans la mesure où cette loi en ses articles 11 à 14 écartait toute possibilité de recours à un juge alors qu'il y avait enregistrement au fichier national des permis de conduire d'une mesure restrictive de droits et privative de la liberté d'aller et de venir. Il alléguait également l'illégalité des décrets relatifs au dispositif du permis de conduire à points cités ci-dessus et du décret n° 29-1227 du 23 novembre 1992 relatif aux peines sanctionnant le dépassement des vitesses maximales autorisées et demanda à être relaxé des fins de la prévention.

23. Par arrêt du 24 juin 1994, la cour d'appel de Versailles confirma le jugement entrepris. La cour d'appel déclara tout d'abord que la perte de points affectant le permis de conduire ne portait pas atteinte à la liberté d'aller et venir comme le ferait l'emprisonnement ou l'interdiction de séjour ou l'interdiction du territoire français. La cour estima par ailleurs que :

"(...) la perte de points n'est pas une sanction pénale pour n'en pas présenter les caractères, n'est pas une sanction pénale accessoire à une condamnation pénale ;

Qu'ayant une nature de sanction par l'un de ses caractères (le caractère punitif) la perte de points en l'état du droit positif doit être considérée comme une sanction administrative ;

(...)

Qu'il n'est pas douteux que des litiges peuvent naître du quantum de perte de points, de leur récupération avant ou après une nouvelle perte par exemple ;

Que la sanction administrative doit pouvoir être soumise à l'appréciation d'un tribunal impartial et indépendant statuant publiquement ;

Que cependant ce tribunal ne peut être, en l'état du droit, le juge répressif ; que la conformité de la loi 89/469 à une norme supérieure échappe à l'appréciation du juge répressif ;"

La cour rejeta également les exceptions d'illégalité des décrets n° 92-1227 et n° 92-1228 du 23 novembre 1992.

24. Le requérant forma un pourvoi en cassation en alléguant notamment la non-conformité avec l'article 6 par. 1 de la Convention de la loi du 10 juillet 1989 et des décrets des 25 juin et 23 novembre 1992 organisant la mesure administrative du retrait de points. Il souleva aussi l'illégalité du décret du 23 novembre 1992 réprimant le dépassement des vitesses maximales autorisées et la fiabilité du cinémomètre.

25. Par arrêt du 11 janvier 1995, la Cour de cassation rejeta le pourvoi. Elle considéra :

"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 susvisée ainsi que 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 applicables, 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, ni son incompatibilité alléguée avec la disposition conventionnelle invoquée ni son fondement légal ne relèvent de l'appréciation du juge répressif ;

Qu'au surplus, de l'examen des textes organisant le retrait de points ne dépend pas, au sens de l'article 111-5 du Code pénal entré en vigueur le 1er mars 1994, la solution d'une poursuite exercée, comme en l'espèce, pour contravention d'excès de vitesse ; (...)."

26. A ce jour, le requérant ne s'est pas vu notifier de retrait de points.

B. Eléments de droit interne

Le régime du permis de conduire à points

27. Le permis de conduire à points a été institué par la loi n° 89-469 du 10 juillet 1989. Les décrets d'application sont intervenus les 25 juin et 23 novembre 1992. Ces décrets qui avaient fait l'objet de recours pour excès de pouvoir ont été jugés légaux par le Conseil d'Etat. Ce dispositif a été complété par la loi n° 90-1131 du 19 décembre 1990, qui a prévu la création d'un traitement automatisé afin de gérer le régime du permis à points. La gestion des données est confiée au ministère de l'Intérieur.

28. Aux termes de l'ensemble de ces dispositions, le permis de conduire est affecté de douze points. Ce nombre de points est réduit de plein droit si le titulaire du permis a commis l'une des infractions visées à l'article L. 11-1 du Code de la route et dont la réalité est établie par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation devenue définitive.

29. Les faits constitutifs de l'infraction sont appréciés souverainement par le juge pénal qui les constate et les qualifie et, en conséquence, prononce la sanction pénale qu'il juge adaptée. Sur la base des faits constatés par le juge pénal, l'autorité administrative, en l'occurrence le ministre de l'Intérieur, prend la décision de retirer des points du permis de conduire du contrevenant, décision qui se formalise par la lettre notifiée au contrevenant en vertu des dispositions de l'article R. 258 du Code de la route.

30. Selon une jurisprudence constante de la Cour de cassation (arrêts des 6 juillet 1993, 4 et 12 mai 1994) et du Conseil d'Etat (arrêt du 8 décembre 1995 : Mouvement de défense des automobilistes), le retrait de points ne présente pas le caractère d'une sanction pénale accessoire à une condamnation, mais celui d'une mesure purement administrative.

Dispositions du Code de la route

Article R. 232 :

31. "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 :

- soit lorsque la vitesse constatée est supérieure de 30 km/h ou plus à la vitesse maximale."

Article R. 232-1 :

32. "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 30 km/h la vitesse maximale autorisée."

Article R. 266/4° :

33. "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 30 km/h ou plus de la vitesse maximale autorisée(...)."

Article L. 11 :

34. "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 :

35. "Le nombre de points affecté au permis de conduire est réduit de plein droit lorsque est établie la réalité de l'une des infractions suivantes :
- a) Infractions prévues par les art. L. 1 à L. 4, L. 7, L.9 et L. 19 du Code de la route ;
 - [L.1 : conduite sous l'empire d'un état alcoolique, emprisonnement de 2 ans, amende de 30.000 F
 - L. 2 : délit de fuite, emprisonnement de 2 ans, amende de 200.000 F
 - L. 3 : refus de se soumettre aux épreuves de l'alcootest, emprisonnement de 2 ans, amende de 30.000 F
 - L. 4 : refus d'arrêter son véhicule après sommation, emprisonnement de 3 mois, amende de 25.000 F
 - L. 7 : entrave à la circulation routière, emprisonnement de 2 ans, amende de 30.000 F
 - L. 9 : usage de fausses plaques d'immatriculation du véhicule, emprisonnement de 5 ans, amende de 25.000 F
 - L. 19: conduite après suspension de permis, emprisonnement de 2 ans, amende de 30.000 F]
 - b) infraction d'homicide ou blessures involontaires commises à l'occasion de la conduite d'un véhicule
 - [Homicide involontaire, art. 221-6 Code pénal : emprisonnement de 3 ans, amende de 300.000 F
 - Blessures involontaires, entraînant incapacité totale de travail pendant plus de trois mois, art. 222-19
 - emprisonnement de 2 ans, amende de 200.000 F]
 - c) contraventions en matière de circulation routière, susceptibles de mettre en danger la sécurité des personnes, et limitativement énumérées
 - [il s'agit toujours de contraventions réprimées par des juridictions pénales, à savoir les tribunaux de police régis par le Code de procédure pénale]

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 L. 11-2

36. "Lorsque l'un des délits prévus à l'article L. 11-1 est établi, la perte de points est égale à la moitié du nombre de points initial.
Pour les contraventions, la perte de points est, au plus, égale au tiers de ce nombre.
(...)"

Article L. 11-4 :

37. "L'auteur de l'une des infractions mentionnées à l'article L. 11-1 ne peut être relevé, en application de l'article 55-1 du Code pénal (...) de la perte de points de son permis de conduire. En outre, les dispositions de l'article 799

du Code de procédure pénale (...) ne sont pas applicables à la perte de points affectant le permis de conduire."

Article R. 256 :

38. "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 :

1° 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 (...)."

Article R. 258 :

39. "Lors de la constatation d'une infraction, l'auteur de celle-ci est informé que cette infraction est susceptible d'entraîner la perte d'un certain nombre de points si elle est constatée par le paiement d'une amende forfaitaire ou par une condamnation devenue définitive.

Il est informé également de l'existence d'un traitement automatisé des pertes et reconstitutions de points et de la possibilité pour lui d'accéder aux informations le concernant (...). Lorsque le ministre de l'Intérieur constate que la réalité d'une infraction entraînant une perte de points est établie (...), il réduit en conséquence le nombre de points affecté au permis de conduire de l'auteur de cette infraction et en informe ce dernier par lettre simple. Le ministre de l'Intérieur constate et notifie à l'intéressé, dans les mêmes conditions, les reconstitutions de points auxquelles il a droit (...)"

Article L. 11-6 :

40. "Si le titulaire d'un permis de conduire n'a pas commis, dans le délai de trois ans à compter de la date à laquelle la dernière condamnation est devenue définitive (...), une nouvelle infraction sanctionnée d'un retrait de points, son permis est à nouveau affecté du nombre de points initial (...). Le titulaire du permis de conduire peut obtenir la reconstitution partielle

de son nombre de points initial s'il se soumet à une formation spécifique devant comprendre obligatoirement un programme de sensibilisation aux causes et aux conséquences des accidents de la route."

Article R. 262-2 :

41. "La délivrance de l'attestation de suivi de stage donne droit à la reconstitution de quatre points. Toutefois, après cette reconstitution, le nombre de points du permis de conduire de l'intéressé ne peut excéder onze points."

Dispositions du Code pénal

42. Sous l'empire de l'actuel Code pénal, en vigueur depuis le 1er Mars 1994, la suspension et l'annulation du permis de conduire sont des peines : en matière contraventionnelle (art. 131-14, 1° et 131-16, 1°); en matière correctionnelle (art. 1313-6, 1° et 3°); en matière criminelle (art. 224-4) pour un certain nombre de crimes (ainsi tortures violences graves, viols, trafic de stupéfiants...)

III. AVIS DE LA COMMISSION

A. Grief déclaré recevable

43. La Commission a déclaré recevable le grief du requérant, selon lequel la sanction consistant dans le retrait automatique de points du permis de conduire à points ne satisfaisait pas aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

B. Point en litige

44. Il y a lieu de déterminer s'il y a eu, en l'espèce, violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

C. Sur la violation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention

45. Compte tenu du caractère automatique du retrait de points de son permis de conduire comme conséquence de sa condamnation par la cour d'appel de Versailles pour excès de vitesse, le requérant peut se prétendre, dans la procédure en question, victime d'une violation de la Convention.

46. En l'occurrence, la Commission n'a pas à apprécier le système français du permis de conduire à points. Elle se bornera à examiner le problème soulevé par le cas concret dont elle a été saisie. Plus particulièrement, elle doit rechercher si les droits invoqués par le requérant, droits inhérents à la notion de procès équitable, ont été violés au motif que la mesure de retrait de points ne pourrait faire l'objet d'un contrôle judiciaire effectif répondant aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Sur l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention

47. La Commission devra donc se prononcer sur la question de savoir si la mesure de retrait de points du permis de conduire constitue une sanction pénale devant être entourée des garanties de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

48. Dans la mesure pertinente en l'espèce, l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention est ainsi libellé :

"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) du bien-fondé

de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle (...)"

49. Le requérant estime qu'il ne fait aucun doute que les infractions en vertu desquelles le retrait de points et l'annulation consécutive du permis de conduire sont encourus, relèvent du domaine pénal. En outre, dans les procédures internes, le ministre de l'Intérieur, qui gère le fichier du permis de conduire à points, qualifie systématiquement le retrait de points de peine accessoire et ajoute qu'il ne ressort pas de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme que les garanties de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention doivent être respectées pour la fixation des peines accessoires. Le requérant en déduit que l'administration reconnaît que les garanties du procès équitable posées par la Convention ne sont pas respectées par le système français du permis de conduire à points.

50. Le requérant souligne que la sanction de retrait de points intervient dans le cadre et à l'issue d'une accusation en matière pénale. Il considère qu'elle constitue de surcroît une mesure à caractère répressif, susceptible d'affecter la liberté d'aller et venir dans la mesure où cette sanction peut entraîner l'annulation du permis de conduire. Il estime que le retrait de points est une annulation progressive du permis de conduire.

51. Le Gouvernement excipe de l'inapplicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Il fait valoir que la mesure litigieuse n'est pas considérée par les juridictions comme une mesure pénale, mais comme une mesure de police administrative. A cet égard, il se réfère à l'arrêt rendu par la Cour de cassation sur le pourvoi du requérant. Pour sa part, le Conseil d'Etat a déclaré qu'il s'agissait d'un acte administratif, dont la connaissance relevait de la seule compétence des juridictions administratives (cf. Conseil d'Etat, 3 février 1993, M. Hanser).

52. Cette jurisprudence va dans le sens de ce qu'avait voulu le législateur. Et le texte de la loi, tel qu'adopté, conforte cette position en insérant l'article L. 11-4 du Code de la route. La loi du 10 juillet 1989 exclut que le juge judiciaire puisse faire bénéficier le coupable d'une infraction, générant in fine un retrait de points, d'un relèvement judiciaire ou des effets de la réhabilitation judiciaire prévus respectivement aux articles 55-1 du Code pénal et 799 du Code de procédure pénale, articles depuis abrogés. Pour le Gouvernement, au regard du droit interne, il n'est pas douteux que la mesure de retrait de points ne relève pas de la matière pénale.

53. Quant au but et à la sévérité de la mesure, le Gouvernement note que le but de la mesure est préventif, comme il en va toujours d'une mesure relevant de la police administrative. Pour ce qui est de la sévérité, la perte de points ne fait pas perdre la liberté fondamentale d'aller et de venir comme le fait la peine d'emprisonnement, ni l'exercice d'un droit sur son patrimoine, comme le fait une amende, ni l'exercice d'un droit tels les droits relatifs à la qualité de citoyen. La mesure n'atteint donc pas le degré de sévérité requis par la jurisprudence pour que la matière puisse être qualifiée de pénale.

54. Il incombe à la Commission d'établir si la sanction consistant dans le retrait de points de son permis de conduire constitue une peine et partant relève de la matière pénale au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention à la lumière des critères dégagés par la jurisprudence sur ce point. A cet égard, la Commission rappelle que la notion de "peine" contenue à l'article 7 (art. 7) de la Convention comme celles de "droits et obligations de caractère civil" et d'"accusation en matière pénale", figurant à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, possèdent une portée autonome. Dans son analyse, la Commission n'est pas liée par les qualifications données par le droit interne, celles-ci n'ayant qu'une valeur relative (voir notamment, pour ce qui est des "droits et obligations de caractère

civil", Cour eur. D.H., l'arrêt X c. France du 31 mars 1992, série A n° 234-C, p. 98, par. 28 ; en ce qui concerne la notion de "matière pénale", voir notamment les arrêts Engel et autres c. Pays-Bas du 8 juin 1976, série A n° 22, p. 34, par. 81 ; Öztürk c. Allemagne du 21 février 1984, série A n° 73, pp. 17-18, par. 49-50, et Campbell et Fell c. Royaume-Uni du 28 juin 1984, série A n° 80, p. 35, par. 68-71 ; Schmutz c. Autriche du 23 octobre 1995, série A n° 328-A, p. 13, par. 27 et pour la notion de "peine" l'arrêt Welch c. Royaume-Uni du 9 février 1995, série A n° 307-A, p. 13, par. 27).

55. Pour ce qui est de la notion de "matière pénale" la Cour dans l'arrêt Öztürk précité se prononçait ainsi :

"(...) il importe d'abord de savoir si le texte définissant l'infraction en cause ressortit ou non au droit pénal d'après la technique juridique de l'Etat défendeur ; il y a lieu d'examiner ensuite, eu égard à l'objet et au but de l'article 6 (art. 6), au sens ordinaire de ses termes et au droit des Etats contractants, la nature de l'infraction ainsi que la nature et le degré de gravité de la sanction que risquait de subir l'intéressé." (p. 18, par. 50).

56. Dans l'arrêt Öztürk, il s'agissait d'une contravention à la loi sur la circulation routière, qualifiée d'administrative en droit allemand, mais que les organes de la Convention ont estimé relever de la matière pénale au sens de l'article 6 (art. 6).

57. Quant à l'existence d'une "peine", la Cour dans l'arrêt Welch précité déclarait que :

"(...) le point de départ de toute appréciation de l'existence d'une peine consiste à déterminer si la mesure en question est imposée à la suite d'une condamnation pour une "infraction". D'autres éléments peuvent être jugés pertinents à cet égard : la nature et le but de la mesure en cause, sa qualification en droit interne, les procédures associées à son adoption et son exécution, ainsi que sa gravité" (p. 13, par. 28).

58. En ce qui concerne le lien avec une infraction, en l'espèce, il n'est pas contesté que l'infraction à l'origine de la mesure de retrait de points, à savoir l'excès de vitesse, présentait un caractère pénal.

59. Reste à déterminer si, eu égard aux critères dégagés par la jurisprudence des organes de la Convention, la sanction supplémentaire consistant dans le retrait de points, bien qu'étant dissociée dans l'ordre interne de la procédure ayant constaté l'infraction pénale génératrice, constitue, comme prétend le Gouvernement, une sanction administrative ou bien si, comme le requérant soutient, elle peut être considérée comme présentant le caractère d'une sanction pénale accessoire à la condamnation principale.

60. S'agissant de la qualification en droit interne de la mesure de retrait de points, l'examen des textes légaux pertinents et de la jurisprudence de la Cour de cassation et du Conseil d'Etat fait apparaître clairement que la mesure en question s'analyse en une sanction administrative ne ressortissant pas à la matière pénale. Le fait qu'aux dires du requérant, le ministre de l'Intérieur, qui gère le fichier du permis de conduire à points, qualifie systématiquement le retrait de points de peine accessoire, ne saurait à lui seul anéantir ce constat.

61. Pour ce qui est de la nature et du degré de gravité de la sanction, la Commission note tout d'abord que la sanction de retrait de points intervient dans le cadre et à l'issue d'une accusation en matière pénale. Elle résulte donc de plein droit de la peine principale constatée par la juridiction pénale. D'ailleurs, si pour quelque raison que ce fût, le requérant avait été relaxé, il n'aurait pas pu faire

l'objet de la mesure de retrait de points. Quant au degré de gravité, la Commission note que le retrait de points peut entraîner à terme la perte de la validité du permis de conduire. A cet égard, la Commission constate que la suspension ou l'annulation du permis de conduire constitue une peine caractérisée pouvant être prononcée par les juridictions pénales. Or il est incontestable que dans nos sociétés le droit de conduire un véhicule à moteur se révèle essentiel à la vie courante et à l'exercice d'une activité professionnelle. La Commission considère qu'outre un caractère préventif, le retrait de points présente un caractère punitif auquel s'ajoute également un caractère dissuasif et s'apparente donc à une peine accessoire. La volonté du législateur de dissocier la sanction de retrait de points des autres peines prononcées par le juge pénal ne saurait en changer la nature. La Commission conclut donc à l'applicabilité de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

Sur l'observation de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention

62. Le requérant estime qu'une loi qui écarte toute possibilité de recours à un juge, après l'enregistrement par un service administratif national d'une mesure restrictive de droits, tel le retrait de points, mesure qui est déterminée par l'application d'un barème fixe et qui n'est prononcée par aucune autorité judiciaire ou administrative, ne saurait être conforme aux dispositions de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Il souligne l'absence de tout débat afférent à la mesure d'annulation partielle et progressive du permis de conduire devant un tribunal offrant les garanties de l'article 6 (art. 6). Dès lors que le retrait de points et puis l'annulation consécutive du permis de conduire consistent en une peine accessoire, le fait que la loi écarte toute possibilité de saisine du juge, dans le cadre d'un débat public devant un tribunal impartial et indépendant disposant d'un véritable pouvoir d'appréciation, n'est pas conforme à l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Et à supposer même que les mesures de retrait de points et d'annulation consécutive du permis de conduire soient des mesures de caractère administratif, les dispositions de l'article 6 (art. 6) de la Convention ne sont pas pour autant respectées en ce que l'article L. 11-4 du Code de la route dénie au condamné toute possibilité de voir examiner, dans le cadre d'un procès public, l'application de la mesure d'annulation partielle et progressive de son permis de conduire auquel participe chaque retrait de points.

63. Le requérant estime que le recours devant le juge administratif n'est pas un recours efficace ou de nature à empêcher la violation dont il se plaint. Pour lui, il n'existe aucune voie de droit lui permettant de se plaindre du retrait de points découlant de la condamnation pénale puisque la sanction de retrait de points découle de celle-ci. Il fait observer qu'en droit français, le juge judiciaire est le gardien des libertés individuelles et, en conséquence, il lui paraissait logique d'avoir demandé au juge pénal d'apprécier la conformité de la loi sur le permis de conduire à points avec la Convention. Le juge administratif, quant à lui, n'est pas le gardien des libertés individuelles. De surcroît, son intervention a lieu dans le cadre d'une compétence liée ne lui accordant aucun pouvoir de décision ; le juge administratif se borne en effet à enregistrer un retrait de points résultant automatiquement de la connaissance par l'autorité judiciaire de la réalité de l'infraction. Son contrôle est purement formel.

64. Le Gouvernement estime pour sa part que, bien que n'étant pas de nature pénale, la procédure du retrait de points du permis de conduire est conforme aux exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention. Pour le Gouvernement, les règles relatives au procès équitable ne concernent que les procédures contentieuses devant un tribunal. Dès lors, le grief du requérant tiré de ce que la mesure de retrait de points du permis de conduire serait prise en dehors d'un

tribunal, dans le secret et hors débats publics à l'audience, ne saurait donc, eu égard à la jurisprudence des organes de la Convention, constituer une violation de la Convention.

65. D'autre part, le Gouvernement fait observer que, s'agissant du droit d'accès à un tribunal, les droits du requérant ont été parfaitement garantis. Le contrevenant est informé par l'autorité administrative qu'il est susceptible de perdre des points en raison de l'infraction qu'il a commise, de l'existence d'un traitement automatisé des pertes et reconstitutions de points. Ainsi, le contrevenant est-il mis à même de saisir le juge pénal pour réfuter la réalité des faits qui pourraient servir de fondement à un retrait de points. De même, lors de la notification de la mesure de retrait de points, postérieurement à l'intervention du juge pénal, il est indiqué au contrevenant qu'il a la possibilité de saisir dans un délai de deux mois les tribunaux administratifs.

66. Quant au grief tiré de ce que le juge administratif ou pénal ne puisse moduler le retrait de points en fonction de la personne en cause et des circonstances de l'espèce, le Gouvernement fait valoir qu'une telle modulation a déjà été mise en place par la loi qui prévoit le retrait d'un certain nombre de points, en fonction de la nature de l'infraction commise et de sa gravité. A cet égard, il note que le législateur national a entendu faire de la mesure de retrait de points du permis de conduire une mesure de police administrative, dont l'édiction est logiquement confiée à l'autorité administrative, en l'occurrence le ministre de l'Intérieur. En conséquence de quoi, le juge administratif est seul compétent pour en connaître par la voie classique du recours pour excès de pouvoir.

67. En l'espèce, et selon le Gouvernement, les pouvoirs du ministre de l'Intérieur sont extrêmement limités : il doit, dès lors qu'une personne a été reconnue coupable d'une infraction par le juge pénal, procéder au retrait du nombre de points que la loi prévoit pour l'infraction en cause. En conséquence, le juge administratif saisi d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la mesure de retrait de points devra contrôler que l'autorité administrative n'a pas commis d'erreur sur l'existence des faits qui ont déclenché son intervention, à savoir la condamnation pénale entraînant le retrait de points, qu'elle n'a pas commis d'erreur de droit, par exemple en retirant plus de points que la loi ne l'exigeait et finalement que l'autorité administrative a agi à l'issue d'une procédure régulière et, en particulier, que le titulaire du permis de conduire a été mis à même de saisir le juge pénal (cf. tribunal administratif de Caen, 15 février 1995, AJDA mai 1995, p. 418).

68. Le Gouvernement indique que le juge administratif ne pourra aller au-delà en procédant à un contrôle de la proportionnalité de la mesure de retrait de points ni vérifier la matérialité des faits et leur qualification. Le juge administratif est lié par l'appréciation portée sur la matérialité des faits par le juge pénal. Si le juge pénal ou administratif était amené à moduler la mesure de retrait de points, il irait au-delà d'un simple contrôle de légalité, se substituerait au législateur et violerait la loi qui a voulu que ce retrait présente ce caractère d'automatisme. Dès lors, le grief du requérant ne concerne pas le droit à un procès équitable, mais le fond du litige, c'est-à-dire le contenu même de la sanction édictée par le législateur. Or la notion de procès équitable n'implique aucun droit matériel au profit des particuliers. Le Gouvernement estime dès lors que le contrôle exercé par le juge national est parfaitement compatible avec les exigences de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

69. La Commission rappelle que dès lors qu'une sanction relève du domaine pénal, elle doit être prononcée par un tribunal répondant aux exigences de l'article 6 (art. 6), même si la Convention ne s'oppose pas à ce que les poursuites et les sanctions relatives aux délits mineurs relèvent en premier lieu des autorités administratives (cf.,

mutatis mutandis, arrêt Öztürk précité, pp. 21-22, par. 56 ;
arrêt Schmutz c. Autriche précité, avis Comm. du 19. 5.94, p. 24,
par. 52).

70. La Commission relève tout d'abord que lors de la constatation d'une infraction, l'auteur de celle-ci est informé par l'autorité administrative qu'il est susceptible de perdre des points en raison de l'infraction qu'il a commise et de l'existence d'un traitement automatisé des pertes et reconstitutions de points. Ainsi, il est mis en mesure de contester la réalité de l'infraction et de ses éléments constitutifs pouvant servir de fondement à un retrait de points.

71. La Commission relève que la mesure de retrait de points est la conséquence de la condamnation pénale. Elle ne la précède pas. En l'espèce, dès lors que le requérant ne s'était pas acquitté du paiement de l'amende forfaitaire, la perte partielle de points était subordonnée à la reconnaissance de sa culpabilité par la juridiction pénale. Or, devant la juridiction pénale, dont le requérant ne discute pas qu'elle satisfaisait aux exigences d'un tribunal au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention, il a pu contester la réalité de l'infraction pénale consistant dans l'excès de vitesse et soumettre aux juges répressifs tous les moyens de défense de fait et de droit qu'il a estimés utiles à sa cause, sachant que sa condamnation entraînerait en outre le retrait d'un certain nombre de points.

72. S'agissant de la proportionnalité de la sanction, la Commission constate que la loi elle-même a prévu dans une certaine mesure la modulation du retrait de points en fonction de la gravité de la contravention commise par le prévenu (cf. article R. 256 cité au paragraphe 38). En outre, en matière pénale il est admis par certaines législations d'Etats Parties à la Convention que des peines accessoires, telles que par exemple la confiscation de choses en relation avec l'infraction commise, s'appliquent de plein droit, indépendamment du degré de culpabilité et ce quelle que soit la valeur des biens confisqués.

73. La Commission estime qu'un contrôle suffisant au regard de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention se trouve incorporé dans la décision pénale de condamnation prononcée à l'encontre du requérant sans qu'il soit nécessaire de disposer d'un contrôle séparé supplémentaire de pleine juridiction portant sur le retrait de points. Par ailleurs, la Commission constate que le requérant pourra introduire un recours pour excès de pouvoir devant la juridiction administrative afin de faire contrôler que l'autorité administrative a agi à l'issue d'une procédure régulière et notamment que le titulaire du permis de conduire a été mis à même de saisir le juge pénal.

74. Dans ces conditions, la Commission est d'avis que le requérant a, dès à présent, bénéficié dans l'ordre interne d'un contrôle juridictionnel suffisant concernant la mesure litigieuse au regard de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

CONCLUSION

75. La Commission conclut par 18 voix contre 10 qu'il n'y a pas eu violation du droit d'accès du requérant à un tribunal au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention.

H.C. KRÜGER
Secrétaire
de la Commission

S. TRECHSEL
Président
de la Commission

(Or. français)

OPINION CONCORDANTE DE M. E.A. ALKEMA A LAQUELLE DECLARE
SE RALLIER M. L. LOUCAIDES

Je note que le retrait de points intervient lorsqu'est établie la réalité d'une des infractions énumérées par l'article L. 11-1 du Code de la route par le biais, soit d'une condamnation pénale devenue définitive, soit du paiement de l'amende forfaitaire par le contrevenant. Ce dernier a toujours eu la possibilité de contester la réalité de l'infraction devant le juge pénal. Certes, la mesure administrative de retrait de points est liée à la commission d'une infraction pénale mais elle est détachée de l'infraction pénale en ce sens qu'elle est la conséquence administrative des poursuites pénales engagées contre le contrevenant. D'ailleurs, le législateur (art. L. 11-4 du Code de la route) a pris le soin de préciser que le retrait de points est prononcé par l'autorité administrative, que le juge pénal ne peut relever un automobiliste de la perte de points affectant son permis de conduire et que les dispositions du Code de procédure pénale ne sont pas applicables au retrait de points. Il ressort clairement que la volonté du législateur a été d'établir une mesure relevant de la matière administrative et non de la matière pénale. Tel est également le cas en matière d'inhabilitation à certaines fonctions publiques comme conséquence de condamnations pénales.

En conséquence, j'estime que la mesure litigieuse ne revêt pas le caractère d'une sanction pénale et que l'article 6 par. 1 de la Convention n'est pas applicable.

(Or. français)

OPINION DISSIDENTE DE M. J.-C. SOYER A LAQUELLE DECLARENT SE RALLIER MM. S. TRECHSEL, A.S. GÖZÜBÜYÜK, C.L. ROZAKIS, J.-C. GEUS, M.A NOWICKI, D. SVÁBY, C. BİRSAN et A. ARABADJIEV

Dans son rapport 31 sur cette affaire, l'avis de la Commission conclut à l'applicabilité de l'article 6. Je l'approuve évidemment sur point, car il s'agit là d'un constat irréfutable.

Encore faut-il en tirer les conséquences. Puisque l'on se trouve en matière pénale, l'intéressé doit bénéficier de la protection d'un organe juridictionnel qui satisfasse aux exigences de l'article 6.

Notamment, "la compatibilité (de cet organe juridictionnel) avec l'article 6-1 se mesure .. à la lumière des caractéristiques constitutives d'un 'organe judiciaire de pleine juridiction'. Or, parmi celles-ci, figure le pouvoir de réformer en tous points, en fait comme en droit, la décision entreprise, rendue par l'organe inférieur".

Cette formule est reprise dans sept arrêts récents de la Cour (SCHMAUTZER § 36, UMLAUFT § 39, PRAMSTALLER § 41, PALAORO § 43, PFARRMEIER § 40, GRADINGER § 44, en date du 23 Octobre 1995 et, par référence à ces précédents, arrêt MAUER § 30 du 18 Février 1997).

Tous ces arrêts, sauf un, concernaient précisément des infractions relatives à la circulation routière, et tous, sans exception, ont été pris à l'unanimité des juges.

Et l'on soulignera que, dans ces sept affaires, la Commission avait donné - chaque fois unanimement - un avis de même sens, concluant à la violation de l'article 6, faute d'un droit effectif d'accès à un tribunal doté des pouvoirs de pleine juridiction.

Or, face à cette jurisprudence écrasante (incluant donc la sienne), la Commission donne à présent l'avis que, dans la présente affaire MALIGE, le contrôle de pleine juridiction a été assuré.

Comment le soutenir ? L'avis de la Commission fait valoir plusieurs raisons.

a) La première raison (§ 70-71 de l'avis de la Commission) est que le requérant, dûment avisé de ce que sa condamnation entraînerait

automatiquement le retrait d'un nombre préfixé de points, était en mesure de contester devant le juge judiciaire l'existence de l'infraction.

Sans doute, mais ce même juge, ayant constaté l'existence de l'infraction, pouvait-il alors exercer des pouvoirs de pleine juridiction, prendre donc en compte toutes les particularités propres au cas d'espèce, bref "individualiser" la sanction de perte de points ?

Aucunement, puisque la Cour de cassation décide de façon constante, et qu'elle a décidé, notamment, dans la présente affaire (arrêt du 11 Janvier 1995, cité au n° 25 du rapport 31 de la Commission) :

"attendu que cette mesure (perte de points affectant le permis de conduire) ne présente pas le caractère d'une sanction pénale, accessoire à une condamnation ; et qu'en conséquence... son incompatibilité alléguée avec la disposition conventionnelle invoquée..." (autrement dit l'article 6 de la Convention) "ne relève... (pas) de l'appréciation du juge répressif".

b) la deuxième raison retenue par l'avis de la Commission (§ 72, première phrase) est que la proportionnalité de la sanction n'est pas méconnue, puisque le nombre de points retirés se trouve déterminé par le texte applicable, en fonction de la gravité de l'infraction routière qui a été commise.

Bien sûr, mais il s'agit là d'un individualisation par un texte, et dès lors nécessairement sommaire. Elle ne correspond en rien aux pouvoirs de pleine juridiction, garantis par l'article 6, et qui doivent permettre au juge d'ajuster la peine aux circonstances et à la personnalité comme au passé pénal du délinquant.

c) la troisième raison retenue par l'avis de la Commission (§ 72, première phrase) est ainsi formulée : "en matière pénale, il est admis par certaines législations d'Etats parties à la Convention que des peines accessoires... s'appliquent de plein droit". C'est peut-être le cas, mais précisément pas dans le système Français.

Car le Conseil constitutionnel français (dont les décisions, d'après l'article 62 de la Constitution, s'imposent à toute autorité administrative ou judiciaire) a proscrit les peines "automatiques".

Dans sa décision 92-307 DC du 25 Février 1992, il a statué sur la constitutionnalité de la loi qui autorisait le Ministre de l'Intérieur à frapper d'amende (jusqu'à 10.000 F.) le transporteur aérien qui débarquerait des voyageurs démunis de visa de séjour.

Et le Conseil n'a validé la loi qu'après avoir constaté que : "le montant de 10.000 F. constitue un maximum ; que son prononcé ne revêt pas un caractère automatique... que toute décision infligeant une sanction peut faire l'objet d'un recours de pleine juridiction... (conformément) aux principes de valeur constitutionnelle régissant le prononcé d'une sanction".

De son côté, statuant à propos de pénalités prévues par le Code des impôts au cas de non-paiement de la taxe dite "vignette automobile" la Cour de cassation a jugé (arrêt en date du 29 Avril 1997, rendu public le 2 Mai 1997) que ces pénalités "résultent de la seule constatation matérielle par l'administration du non-paiement de la taxe", et ne permettent pas "une quelconque appréciation du comportement du contribuable" ; qu'en conséquence le texte prévoyant de telles amendes était contraire à l'article 6 de la Convention.

d) la quatrième raison retenue par l'avis de la Commission (§ 73 de l'avis) est ainsi formulée : "la Commission estime qu'un contrôle suffisant au regard de l'article 6 se trouve incorporé dans la décision

pénale de condamnation prononcée à l'encontre du requérant sans qu'il soit nécessaire de disposer d'un contrôle supplémentaire de pleine juridiction portant sur le retrait de points".

En d'autres termes, il suffit que le juge pénal exerce son contrôle sur la culpabilité. Il n'est pas nécessaire qu'il contrôle ici l'ampleur de la pénalité.

Cette affirmation me paraît contredire ouvertement les jurisprudences non seulement de la Cour, mais de la Commission elle-même, vu les sept avis qu'elle a rendus, à l'unanimité, dans les affaires précitées (SCHMAUTZER, UMLAUFT, PRAMSTALLER, PALAORO, PFARRMEIER, GRADINGER et MAUER).

C'est peut-être pourquoi, dans le présent avis, la Commission croit bon de rappeler (dernière phrase du § 73) que "le requérant pourra introduire un recours pour excès de pouvoir devant la juridiction administrative afin de faire contrôler que l'autorité administrative a agi à l'issue d'une procédure régulière et notamment que le titulaire du permis de conduire a été mis à même de saisir le juge pénal".

Mais cela ne répond en rien au grief du requérant. Car le requérant ne se plaint pas du tout d'une irrégularité de la procédure administrative ayant conduit au retrait de points.

Et pas davantage le requérant ne se plaint-il pas qu'on l'ait laissé dans l'ignorance qu'il pouvait saisir le juge pénal. Il lui serait, à la vérité, difficile de s'en plaindre, puisqu'il l'a effectivement saisi.. mais pour s'entendre dire que la sanction du retrait de points était une conséquence automatique, entièrement soustraite au contrôle du juge pénal, puisqu'elle ne présentait pas le caractère d'une sanction pénale !

Or, l'avis de la Commission a dûment constaté (§ 61) que "le retrait de points présente un caractère punitif auquel s'ajoute également un caractère dissuasif...", et que "la volonté du législateur de dissocier la sanction de retrait de points des autres peines prononcées par le juge pénal ne saurait en changer la nature".

Certes, mais encore fallait-il tirer toutes les conséquences de cet indiscutable constat. L'avis de la Commission s'y refuse. Je ne puis donc m'y rallier.