



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME  
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

COUR (PLÉNIÈRE)

**AFFAIRE LUTZ c. ALLEMAGNE**

*(Requête n° 9912/82)*

ARRÊT

STRASBOURG

25 août 1987

**En l'affaire Lutz\*,**

La Cour européenne des Droits de l'Homme, statuant en séance plénière par application de l'article 50 de son règlement et composée des juges dont le nom suit:

MM. R. RYSSDAL, *président*,  
J. CREMONA,  
Thór VILHJÁLMSSON,  
Mme D. BINDSCHEDLER-ROBERT,  
MM. G. LAGERGREN,  
F. GÖLCÜKLÜ,  
F. MATSCHER,  
J. PINHEIRO FARINHA,  
L.-E. PETTITI,  
Sir Vincent EVANS,  
MM. R. MACDONALD,  
C. RUSSO,  
R. BERNHARDT,  
J. GERSING,  
A. SPIELMANN,  
J. DE MEYER,  
N. VALTICOS,

ainsi que de MM. M.-A. EISSEN, *greffier*, et H. PETZOLD, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 26 février et 24 juin 1987,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date:

**PROCEDURE**

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme ("la Commission") le 28 janvier 1986, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 (art. 32-1, art. 47) de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales ("la Convention"). A son origine se trouve une requête (n° 9912/82) dirigée contre la République fédérale d'Allemagne et dont un citoyen de cet État, M. Uli Lutz, avait saisi la Commission le 14 juin 1982 en vertu de l'article 25 (art. 25).

---

\* Note du greffier: L'affaire porte le n° 8/1986/106/154. Les deux premiers chiffres désignent son rang dans l'année d'introduction, les deux derniers sa place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 (art. 44, art. 48) ainsi qu'à la déclaration allemande de reconnaissance de la juridiction obligatoire de la Cour (article 46) (art. 46). Elle vise à obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'État défendeur aux obligations découlant de l'article 6 § 2 (art. 6-2).

2. En réponse à l'invitation prescrite à l'article 33 § 3 d) du règlement, M. Lutz a exprimé le désir de participer à l'instance pendante devant la Cour et a désigné son conseil (article 30).

3. Le président de la Cour a estimé le 28 janvier 1986 que dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, il y avait lieu de confier à une chambre unique l'examen de la présente cause et des affaires Englert et Nölkenbockhoff (article 21 § 6).

La chambre de sept juges à constituer comprenait de plein droit M. R. Bernhardt, juge élu de nationalité allemande (article 43 de la Convention) (art. 43), et M. R. Ryssdal, président de la Cour (article 21 § 3 b) du règlement). Le 19 mars 1986, celui-ci en a désigné par tirage au sort les cinq autres membres, à savoir M. F. Matscher, M. J. Pinheiro Farinha, M. L.-E. Pettiti, Sir Vincent Evans et M. R. Macdonald, en présence du greffier (articles 43 in fine de la Convention et 21 § 4 du règlement) (art. 43).

4. Ayant assumé la présidence de la chambre (article 21 § 5 du règlement), M. Ryssdal a consulté par l'intermédiaire du greffier adjoint l'agent du gouvernement allemand ("le Gouvernement"), le délégué de la Commission et le conseil du requérant au sujet de la nécessité d'une procédure écrite. Le 2 avril, il a décidé que lesdits agent et conseil auraient jusqu'au 1er juillet 1986 pour présenter des mémoires auxquels le délégué pourrait répondre par écrit dans les deux mois (article 37 § 1). Il a autorisé en même temps le conseil du requérant à employer la langue allemande dans la procédure (article 27 § 3).

Le président a prorogé à deux reprises le premier de ces délais: le 3 juillet jusqu'au 31 octobre et le 10 novembre jusqu'au 21 novembre 1986.

5. Le mémoire du Gouvernement est parvenu au greffe le 13 novembre 1986. Le même jour, le requérant a fait savoir au greffier qu'il renonçait à en déposer un.

6. Le 29 novembre, la Chambre a résolu de se dessaisir avec effet immédiat au profit de la Cour plénière (article 50 du règlement).

7. Le 15 décembre, le secrétaire de la Commission a indiqué au greffier que le délégué formulerait ses observations à l'audience.

8. Le lendemain, le président a fixé au 23 février 1987 la date d'ouverture de la procédure orale après avoir consulté agent du Gouvernement, délégué de la Commission et conseil du requérant par l'intermédiaire du greffier adjoint (article 38). Le 6 février, il a autorisé les membres de la délégation du Gouvernement à s'exprimer en allemand (article 27 § 2).

9. Les débats se sont déroulés en public le jour dit, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu immédiatement auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu:

- pour le Gouvernement

Mme I. MAIER, Ministerialdirigentin,

ministère fédéral de la Justice,

*agent,*

M. P.-G. PÖTZ, Ministerialdirigent,

ministère fédéral de la Justice,

M. H. STÖCKER, Ministerialrat,

ministère fédéral de la Justice,

M. E. GÖHLER, Ministerialrat,

ministère fédéral de la Justice,

*conseillers;*

- pour la Commission

M. A. WEITZEL,

*délégué;*

- pour le requérant

Me N. WINGERTER, avocat,

Me V. HOHBACH, avocat,

*conseils.*

La Cour a entendu en leurs plaidoiries et déclarations, ainsi qu'en leurs réponses à ses questions, Mme Maier pour le Gouvernement, M. Weitzel pour la Commission, Me Wingerter et Me Hohbach pour le requérant.

10. A des dates diverses s'échelonnant du 3 février au 11 mai 1987, la Commission, le Gouvernement et le requérant, selon le cas, ont produit plusieurs pièces tantôt à la demande de la Cour, tantôt spontanément.

## EN FAIT

### I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

11. Né en 1959 et de nationalité allemande, M. Uli Lutz habite à Heilbronn-Horkheim.

12. Le 10 octobre 1980, alors qu'il circulait à motocyclette, il fut impliqué dans un accident de la route. D'après le procès-verbal (Verkehrs-Ordnungswidrigkeiten-Anzeige) dressé par la police, il avait essayé de dépasser une voiture de tourisme malgré un embarras de la circulation (unklare Verkehrslage); il en était résulté une collision occasionnant des dommages matériels.

Interrogé, il avait fait la déclaration suivante:

"Aujourd'hui, vers 16 h 30, je roulais vers le sud dans la Hohenloher Strasse à Heilbronn-Horkheim.

Environ à la hauteur du croisement avec l'Amsterdamer Strasse, j'ai vu une voiture de tourisme rouge sur le point de s'éloigner du trottoir, clignotant gauche allumé.

Je voulais la dépasser par la gauche lorsqu'elle a non seulement avancé sur la chaussée, mais braqué encore plus à gauche pour faire demi-tour.

[Elle] manoeuvrait pour son demi-tour et allait emprunter la voie en sens inverse (Gegenfahrspur) cependant que je roulais à une dizaine de mètres derrière elle. Ne m'attendant pas à ce demi-tour, j'avais l'intention de la dépasser par la gauche.

En saisissant que ce n'était plus possible, et alors que je me trouvais déjà assez engagé sur la gauche, j'ai essayé de freiner mais n'ai pu éviter la collision avec la voiture qui était maintenant perpendiculaire à la voie.

Au moment de l'accident, je portais un casque; je n'ai pas été blessé."

13. Au vu dudit procès-verbal, l'autorité de police (Amt für öffentliche Ordnung) de Heilbronn infligea au requérant, le 9 décembre 1980, une amende (Geldbusse) de 125 DM, majorée de 14 DM de frais, pour "responsabilité conjointe d'un accident de la route dû à un dépassement dans un embarras de la circulation, entraînant une collision avec un autre usager de la route".

La décision se fondait sur l'article 24 de la loi sur la circulation routière (Strassenverkehrsgesetz, paragraphe 38 ci-dessous) et les articles 1 § 2, 5 et 49 du règlement relatif à la circulation routière (Strassenverkehrs-Ordnung). L'article 1 § 2 de ce règlement se lit ainsi:

"Tout usager de la route a le devoir de se comporter de manière à ne pas nuire ni faire courir de risque à autrui, à ne pas le gêner ni importuner plus qu'il n'est inévitable en l'occurrence."

L'article 5 précise qu'il faut dépasser par la gauche (paragraphe 1), qu'avant de dépasser on doit s'assurer que cela ne gênera pas le trafic en sens inverse (paragraphe 2) et qu'il est interdit de dépasser dans un embarras de la circulation (paragraphe 3 n° 1).

D'après l'article 49 § 1 n° 1 et 5 du règlement précité, quiconque enfreint les articles 1 § 2 et 5 §§ 1 à 3 commet une "contravention administrative" (Ordnungswidrigkeit); aux termes de l'article 24 § 2 de la loi sur la circulation routière, une telle contravention expose son auteur à une amende.

14. La conductrice de la voiture se vit elle aussi frappée d'une amende pour "contravention administrative".

15. Contre la décision du 9 décembre 1980, M. Lutz, représenté par Me Wingerter, forma le surlendemain un recours (Einspruch) que l'autorité compétente de Heilbronn communiqua le 23 janvier 1981 au parquet, lequel le transmit le 5 février au tribunal cantonal (Amtsgericht) de la même ville.

Le 24 juillet 1981, le tribunal avisa le requérant qu'il entendait clore la procédure pour cause de prescription en imputant les frais au Trésor

(Staatskasse), tandis que l'intéressé devrait supporter lui-même ses frais et dépens nécessaires (notwendige Auslagen).

Le 12 août, Me Wingerter répondit que son client consentait certes à l'arrêt de la procédure, mais non à la mise à sa charge de ses frais et dépens nécessaires; il invoqua entre autres "la présomption d'innocence, garantie par la Convention des Droits de l'Homme".

16. Le 24 août 1981, le tribunal cantonal déclara la procédure prescrite. Sa décision était ainsi libellée:

"Dans l'affaire concernant une contravention administrative (Bussgeldsache)

contre (...) Uli Lutz

pour infraction au règlement relatif à la circulation routière,

(...)

la procédure est arrêtée.

Le Trésor supportera les frais de la procédure, l'intéressé lui-même ses frais et dépens nécessaires.

Motifs:

L'autorité de police de Heilbronn a pris le 9 décembre 1980 une décision infligeant une amende (Bussgeldbescheid) à l'intéressé pour infraction au règlement relatif à la circulation routière. L'intéressé a formé un recours contre cette décision. Par une ordonnance du 27 janvier 1981, le parquet de Heilbronn a donc transmis le dossier au tribunal cantonal de Heilbronn pour décision. Après la présentation du dossier, les poursuites pour contravention administrative se sont éteintes par le jeu de la prescription, conformément à l'article 26 § 4 de la loi sur la circulation routière. Il y a donc lieu d'arrêter la procédure en raison de l'existence d'un obstacle à poursuite (Verfolgungshindernis), conformément à l'article 206a du code de procédure pénale, combiné avec l'article 46 de la loi concernant les 'contraventions administratives' (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) [paragraphe 19 ci-dessous].

La décision relative aux frais se fonde sur l'article 467 du code de procédure pénale, combiné avec l'article 46 de la loi concernant les 'contraventions administratives'.

En vertu de l'article 467 § 2 [sic], deuxième phrase, du code de procédure pénale, combiné avec l'article 46 de la loi concernant les 'contraventions administratives', le tribunal s'abstient d'imputer au Trésor les frais et dépens nécessaires de l'intéressé. En l'état du dossier, l'intéressé aurait très probablement été condamné pour infraction au règlement relatif à la circulation routière (Nach Lage der Akten wäre der Betroffene mit hoher Wahrscheinlichkeit wegen eines Verstosses gegen die StVO verurteilt worden). Dès lors, il serait inéquitable (unbillig) d'imposer au Trésor ses frais et dépens nécessaires."

17. Le 10 septembre 1981, le requérant attaqua cette décision dans la mesure où elle lui avait laissé la charge de ses frais et dépens.

Le 25 septembre, le tribunal régional (Landgericht) de Heilbronn rejeta le recours (sofortige Beschwerde) pour défaut de fondement.

Il estima l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention inapplicable en l'espèce. Comme il l'avait déjà expliqué en détail dans une décision antérieure, l'article 6 (art. 6) ne protégeait l'individu que contre les dangers pouvant le menacer dans un procès civil ou pénal; cela ressortait sans doute aucun de son propre texte. Il n'y avait aucune raison d'englober, par voie d'interprétation extensive, d'autres procédures dans le domaine de l'article 6 § 2 (art. 6-2). Par conséquent, ce dernier ne pouvait jouer en matière de "contraventions administratives": celles-ci avaient été soustraites à la catégorie des infractions pénales et la procédure y relative se distinguait clairement de la procédure pénale. Si l'on partait ainsi de l'inapplicabilité de l'article 6 § 2 (art. 6-2), c'était à juste titre que le tribunal cantonal avait laissé au requérant la charge de ses frais et dépens nécessaires (article 467 § 3, deuxième phrase, n° 2, du code de procédure pénale), car sans l'obstacle procédural de la prescription des poursuites l'intéressé "aurait presque certainement (mit annähernder Sicherheit) été condamné". Il avait en effet admis lui-même devant la police qu'il ne s'attendait pas à voir la voiture, qui devant lui déboîtait vers la gauche sur la chaussée, faire demi-tour, qu'il avait donc voulu la dépasser et qu'il n'avait pu éviter la collision malgré ses efforts pour freiner. M. Lutz avait enfreint de la sorte la règle de base de l'article 1 § 2 du règlement relatif à la circulation routière et notamment méconnu l'obligation, énoncée à l'article 5 § 3 n° 1 dudit règlement, de ne pas dépasser en cas d'embarras de la circulation. Dans de telles circonstances, il serait inéquitable d'imputer au Trésor les frais et dépens nécessaires du requérant, d'autant que le délai de prescription avait expiré seulement pendant la procédure judiciaire à laquelle l'intéressé se trouvait donc à bon droit exposé jusque-là.

18. Le requérant saisit alors la Cour constitutionnelle fédérale (Bundesverfassungsgericht). Statuant en comité de trois membres, elle décida le 2 février 1982 de ne pas retenir le recours, dénué selon elle de chances suffisantes de succès.

Aux yeux de la Cour constitutionnelle, les décisions des tribunaux cantonal et régional ne violaient pas la présomption d'innocence, fondée sur le principe de l'État de droit et consacrée par l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention. Quelle que fût la gravité des soupçons, la présomption d'innocence interdisait de prendre contre un inculpé (Beschuldigter), avant de prononcer une peine (im Vorgriff auf die Strafe), des mesures équivalant par leurs effets à une peine (Strafe). Cette règle ne se trouvait pas méconnue si, en cas d'abandon d'une procédure pour "contravention administrative", les frais et dépens nécessaires de l'intéressé n'étaient pas délaissés au Trésor. Et l'arrêt de continuer:

"L'absence de prise en charge des frais et dépens de l'intéressé ne saurait, à l'évidence, être considérée comme une peine (Bestrafung) ni même y être assimilée.

En outre, la décision sur les frais et dépens, arrêtée en vertu des articles 467 § 3 n° 2 du code de procédure pénale et 46 § 1 de la loi concernant les 'contraventions administratives', ne constate pas la culpabilité de l'intéressé: elle se rattache simplement au soupçon pesant sur lui et qui avait provoqué la procédure pour 'contravention administrative'. Partant, les décisions attaquées se bornent à juste titre à constater, pour motiver leur conclusion sur les frais, que le requérant aurait très probablement été condamné."

## II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

### A. La loi concernant les "contraventions administratives"

19. Le domaine des "contraventions administratives" se trouve régi par la loi du 24 mai 1968 concernant les "contraventions administratives" (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) dans sa version du 1er janvier 1975 ("loi de 1968/1975"). Elle vise à faire sortir du droit pénal les infractions légères. Il s'agit notamment des contraventions à la loi sur la circulation routière. Dans son ancienne version, l'article 21 de celle-ci les frappait de peines d'amende (Geldstrafe) ou d'emprisonnement (Haft). L'article 3 n° 6 de la loi du 24 mai 1968 (Einführungsgesetz zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) les qualifia d'"Ordnungswidrigkeiten" et ne les réprima désormais qu'au moyen d'amendes (Geldbussen) regardées par le législateur comme non pénales.

La loi de 1968/1975 a eu deux précurseurs en République fédérale: la loi du 25 mars 1952 sur les "contraventions administratives" et, pour une part, celle du 26 juillet 1949 sur les infractions économiques (Wirtschaftsstrafgesetz). Elle a été modifiée en dernier lieu par une loi du 7 juillet 1986, entrée en vigueur le 1er avril 1987.

#### *1. Dispositions générales*

20. L'article 1 § 1 de la loi de 1968/1975 définit la "contravention administrative" comme un acte illégal (rechtswidrig) et répréhensible (vorwerfbar), enfreignant une disposition légale qui en rend l'auteur passible d'une amende. Celle-ci ne peut être inférieure à 5 DM ni, en règle générale, supérieure à 1.000 DM (article 17 § 1). Son montant est fixé dans chaque cas en fonction de l'importance de la contravention, du manquement reproché à l'auteur et, sauf pour les contraventions mineures (geringfügig), de la situation économique de ce dernier (article 17 § 3).

Si l'acte constitue à la fois une "contravention administrative" et une infraction pénale, seule entre en jeu la loi pénale; il peut cependant être réprimé en tant que "contravention administrative" si aucun prononcé de peine (Strafe) n'a lieu (article 21).

## *2. Les autorités de poursuite*

21. Le traitement des "contraventions administratives" relève de l'autorité administrative (Verwaltungsbehörde) désignée par la loi, sauf dans la mesure où la loi de 1968/1975 en confie la poursuite au parquet et la répression au tribunal (articles 35 et 36). Si le parquet se trouve saisi au pénal, il peut également poursuivre le même acte comme "contravention administrative" (article 40).

22. Lorsque des indices donnent à penser qu'il y a infraction pénale, l'autorité administrative renvoie l'affaire au parquet; il lui retourne le dossier s'il n'ouvre pas de poursuites (article 41). En cas de "contravention administrative" connexe à une infraction pénale pour laquelle le parquet a engagé des poursuites, celui-ci peut les étendre à la contravention aussi longtemps que l'autorité administrative n'a pas fixé l'amende (article 42).

La décision, par le parquet, de poursuivre ou non un acte comme infraction pénale lie l'autorité administrative (article 44).

## *3. La procédure en général*

23. Sous réserve des exceptions prévues par la loi de 1968/1975, les dispositions de droit commun régissant la procédure pénale, en particulier le code de procédure pénale, le code judiciaire (Gerichtsverfassungsgesetz) et la loi sur les juridictions de la jeunesse (Jugendgerichtsgesetz), s'appliquent par analogie (sinngemäss) à la procédure relative aux "contraventions administratives" (article 46 § 1). L'autorité de poursuite (paragraphe 21 ci-dessus) a les mêmes droits et obligations que le parquet en matière pénale à moins que la loi de 1968/1975 elle-même n'en décide autrement (article 46 § 2). Néanmoins, certaines mesures licites au pénal ne peuvent être ordonnées dans le domaine desdites contraventions, notamment l'arrestation, la garde à vue (vorläufige Festnahme) et la saisie d'envois postaux ou de télégrammes (article 46 § 3). La prise de sang et d'autres ingérences mineures, au sens de l'article 81 a) § 1 du code de procédure pénale, restent possibles.

24. La poursuite d'une telle contravention ressortit au pouvoir discrétionnaire (pflichtgemässes Ermessen) de l'autorité compétente, laquelle peut y mettre fin tant que l'affaire demeure pendante devant elle (article 47 § 1).

Une fois le tribunal saisi (paragraphe 29-30 ci-dessous), toute décision de clôture relève de lui; elle requiert l'accord du parquet et revêt un caractère définitif (article 47 § 2).

25. Dans la phase judiciaire (éventuelle) de la procédure (paragraphe 30-32 ci-dessous), l'article 46 § 7 de la loi de 1968/1975 confie le soin de statuer à des sections (Abteilungen) des tribunaux cantonaux ainsi qu'à des chambres (Kammern; Senate) des tribunaux régionaux, des cours d'appel (Oberlandesgerichte) et de la Cour fédérale de Justice (Bundesgerichtshof).

#### *4. La procédure préliminaire*

26. La recherche (Erforschung) des "contraventions administratives" incombe aux autorités de police. Elles jouissent en la matière d'un pouvoir discrétionnaire (pflichtgemässes Ermessen); pour autant que la loi de 1968/1975 n'en dispose pas autrement, elles ont les mêmes droits et obligations qu'au pénal (article 53 § 1).

27. Avant toute décision, l'intéressé (Betroffener) doit avoir l'occasion de se prononcer devant l'autorité compétente sur le reproche qu'on lui adresse (article 55).

Dans le cas d'une contravention mineure, l'autorité administrative peut lui donner un avertissement (Verwarnung) et exiger de lui le versement d'une amende de mise en garde (Verwarnungsgeld) qui, sauf exception prévue dans la loi applicable, se situait à l'époque des faits entre 5 et 40 DM, depuis le 1er avril 1987 entre 5 et 75 DM (article 56 § 1). Toutefois, une telle sanction ne vaut que s'il l'a acceptée et s'il paie l'amende sur-le-champ ou dans le délai d'une semaine (article 56 § 2).

28. L'autorité administrative, dans la procédure qui se déroule devant elle, désigne au besoin à l'intéressé un avocat d'office (article 60).

Les mesures prises par elle jusqu'à ce stade peuvent en principe être attaquées devant les tribunaux (article 62).

#### *5. La décision administrative infligeant une amende*

29. Pour autant que la loi de 1968/1975 n'en dispose pas autrement - comme dans le cas où l'affaire se règle par le versement d'une amende de mise en garde -, la contravention est réprimée par une décision administrative infligeant une amende (Bussgeldbescheid; article 65).

L'intéressé peut exercer un recours (Einspruch) dans un délai d'une semaine, porté à deux depuis le 1er avril 1987 (article 67). A moins de retirer sa décision, l'autorité administrative communique le dossier au parquet qui le soumet au juge cantonal compétent et qui assume le rôle d'autorité de poursuite (articles 68 et 69).

#### *6. La phase judiciaire (éventuelle) de la procédure*

30. Aux termes de l'article 71, si le tribunal estime le recours recevable (article 70) il l'examine, sauf indication contraire de la loi de 1968/1975, conformément aux règles applicables en cas de recours contre une ordonnance pénale (Strafbefehl): en principe, il tient des audiences et rend un jugement (Urteil) qui peut prononcer une sanction plus lourde (article 411 du code de procédure pénale).

Toutefois, le tribunal peut statuer par ordonnance (Beschluss) si des débats ne lui paraissent pas nécessaires et en l'absence d'objections du parquet ou de l'intéressé (article 72 § 1). En pareil cas, il peut notamment

acquitter celui-ci, fixer une amende ou arrêter les poursuites, mais non aggraver la sanction (article 72 § 2, aujourd'hui § 3).

31. L'intéressé a la faculté de comparaître en personne mais n'en a pas l'obligation, sauf si le tribunal l'y a invité (article 73 §§ 1 et 2); il peut se faire représenter par un défenseur (article 73 § 4).

Le ministère public peut assister aux débats; si le tribunal estime appropriée la venue d'un magistrat du parquet, il en avise ce dernier (article 75 § 1).

Le tribunal offre à l'autorité administrative l'occasion d'indiquer les éléments qui, d'après elle, importent pour la décision à rendre; il lui accorde la parole lorsqu'elle le souhaite (article 76 § 1).

32. Sous certaines conditions, l'article 79 ouvre un "recours de droit" (Rechtsbeschwerde) contre le jugement ou contre l'ordonnance prise en vertu de l'article 72. Pour autant que la loi de 1968/1975 n'en dispose pas autrement, la juridiction compétente statue en se conformant, par analogie, aux prescriptions du code de procédure pénale relatives à la cassation (Revision).

#### *7. Procédure administrative et procédure pénale*

33. La qualification de "contravention administrative" donnée à l'acte par l'autorité administrative ne lie pas le tribunal appelé à connaître du recours; il ne peut cependant appliquer la loi pénale que si l'intéressé a été averti du changement et mis à même de se défendre (article 81 § 1). Cette condition une fois remplie, d'office ou à la demande du parquet, l'intéressé a le statut de prévenu (Angeklagter; article 81 § 2) et la procédure ultérieure échappe à l'empire de la loi de 1968/1975 (article 81 § 3).

#### *8. Exécution des décisions infligeant une amende*

34. Une décision infligeant une amende est exécutoire dès qu'elle revêt un caractère définitif (articles 89 et 84). Quand elle émane de l'autorité administrative, son exécution obéit, selon le cas, à la loi fédérale ou à celle d'un Land sur l'exécution en matière administrative (Verwaltungsvollstreckungsgesetze), à moins que la loi de 1968/1975 ne prévoie le contraire (article 90 § 1). Dans le cas d'une décision judiciaire s'appliquent, entre autres, certaines dispositions pertinentes du code de procédure pénale (article 91).

35. Si, sans avoir démontré (argetan) son insolvabilité, l'intéressé n'a pas payé l'amende dans le délai voulu, le tribunal peut, à la requête de l'autorité administrative ou, dans l'hypothèse d'une amende infligée par décision judiciaire, d'office, ordonner la contrainte par corps (Erzwingungshaft; article 96 § 1). La détention qui en résulte ne remplace pas le paiement de l'amende à la manière de l'Ersatzfreiheitsstrafe en droit pénal: elle vise à y forcer l'intéressé. Sa durée ne doit pas dépasser six

semaines pour une seule amende et trois mois pour plusieurs (article 96 § 3); son exécution se règle d'après, notamment, le code de procédure pénale (article 97).

#### *9. Frais*

36. Quant aux frais de la procédure administrative, l'autorité compétente applique par analogie certaines des clauses du code de procédure pénale (article 105).

37. Aux termes de l'article 109 - lui aussi modifié depuis le 1er avril 1987 -, l'intéressé supporte les frais de la procédure judiciaire s'il retire son recours ou si le tribunal compétent rejette ce dernier.

Pour le surplus, les dispositions du code de procédure pénale relatives au règlement des frais de procédure ainsi que des frais et dépens nécessaires valent par analogie (articles 464 et suivants du code de procédure pénale et 46 de la loi de 1968/1975).

D'après l'article 464 du code de procédure pénale, tout jugement, ordonnance pénale ou décision mettant fin à une procédure doit indiquer à qui incomberont les frais de celle-ci (paragraphe 1); le jugement ou la décision sur lesquels débouche la procédure tranche la question de l'imputation des frais et dépens nécessaires (paragraphe 2).

Appliqués en l'espèce en vertu de l'article 46 de la loi de 1968/1975, les paragraphes 1 et 3, deuxième phrase, n° 2, de l'article 467 du code de procédure pénale se lisent ainsi:

"1. En cas d'acquiescement de l'accusé (Angeschuldigter), de refus d'ouvrir la procédure principale (Hauptverfahren) ou d'arrêt des poursuites, les frais de la procédure et les frais et dépens nécessaires de l'accusé sont à la charge du Trésor.

(...)

3. (...) Le tribunal peut s'abstenir d'imputer au Trésor les frais et dépens nécessaires de l'accusé si ce dernier

(...)

(2) n'est pas condamné, grâce uniquement à un obstacle de procédure (Verfahrenshindernis)."

Dans la mesure où la loi ne prescrit pas le remboursement des frais et dépens nécessaires, les juridictions statuent en équité; elles jouissent à cet égard d'une certaine marge d'appréciation.

#### **B. Les amendes en matière de circulation routière**

38. La loi sur la circulation routière, le règlement relatif à la circulation routière et celui qui a trait au droit de conduire (Strassenverkehrs-

Zulassungs-Ordnung) énumèrent des "contraventions administratives" punissables d'amende (article 24 de la loi sur la circulation routière).

L'article 24 de la loi sur la circulation routière précise à ce sujet:

"1. Commet une 'contravention administrative' quiconque méconnaît délibérément ou par négligence (vorsätzlich oder fahrlässig) une disposition d'un décret (Rechtsverordnung) pris en vertu de l'article 6 § 1 ou d'un arrêté (Anordnung) pris en vertu d'un tel décret, si le décret renvoie pour une infraction donnée à la présente (...) disposition. Pareille référence n'est pas exigée si la disposition du décret a été édictée avant le 1er janvier 1969.

2. La 'contravention administrative' peut être sanctionnée par une amende."

Le règlement relatif à la circulation routière, appliqué en l'espèce, compte parmi les décrets édictés en vertu de l'article 6 § 1 de la loi sur la circulation routière.

39. Dans le cas d'une "contravention administrative" commise en violation grossière (grob) et persistante (beharrlich) des obligations de conducteur, l'autorité administrative ou, s'il y a eu recours, le tribunal peuvent priver en même temps l'intéressé de son permis (Fahrverbot) pour une période d'un à trois mois (article 25 de la loi sur la circulation routière).

40. Les Länder ont adopté de concert des dispositions (Verwaltungsvorschriften) instituant un catalogue uniforme d'amendes pour les diverses contraventions de ce genre (Bussgeldkatalog); juridiquement, elles lient les autorités administratives habilitées à prononcer des amendes, mais non les tribunaux.

L'article 26 a) de la loi sur la circulation routière, inséré dans celle-ci le 28 décembre 1982 et non encore suivi d'effet, prévoit que le ministre des transports édictera de telles dispositions avec l'accord du Bundesrat et sous forme de décret (Rechtsverordnung).

41. Aux termes de l'article 28 de la même loi, une amende pour contravention aux règles de la circulation routière peut figurer sur un registre central de la circulation (Verkehrszentralregister) dans des cas donnés, si elle dépasse un certain niveau (39 DM à l'époque des faits de la cause, 79 DM depuis le 1er juillet 1982); en revanche, elle ne donne pas lieu à inscription au casier judiciaire (Bundeszentralregister). L'inscription doit être effacée après deux ans au maximum, à moins qu'il n'y en ait eu de nouvelles entre temps (article 29).

Seules certaines autorités ont accès audit registre, notamment aux fins de poursuites pénales ou de poursuites pour "contravention administrative" en matière de circulation routière (article 30).

42. D'après l'article 26 § 3 de la loi sur la circulation routière, les "contraventions administratives" visées à l'article 24 se prescrivaient par trois mois à l'époque des faits; depuis le 1er avril 1987, le délai est de trois mois pour la procédure devant l'autorité administrative et de six à partir de la date de la décision de cette dernière.

43. Selon les indications non contestées du Gouvernement, la loi de 1968/1975 joue en pratique un rôle particulièrement important dans le domaine de la circulation routière; ainsi, environ 90 % des amendes infligées ont trait à des contraventions routières.

En Bavière, Land qui serait représentatif de la République fédérale, on aurait compté en 1985 1.141.221 décisions prononçant une amende. Le pourcentage des amendes supérieures à 200 et 500 DM n'aurait atteint que 1,3 et 0,1 respectivement, contre 8,8 pour celles de 120 à 200 DM, 15 pour celles de 80 à 119 DM, 22,3 pour celles de 41 à 79 DM et 52,5 pour celles de 5 à 40 DM.

Des 1.199.802 infractions routières dénombrées en 1986, 49,7 % consisteraient en contraventions aux interdictions d'arrêt et de stationnement.

### **C. La jurisprudence de la Cour constitutionnelle fédérale en matière de présomption d'innocence (arrêt - Beschluss - du 26 mars 1987)**

44. La Cour constitutionnelle fédérale a récemment précisé la portée du principe de la présomption d'innocence dans le cas d'une décision mettant fin à une procédure pénale. Par un arrêt du 26 mars 1987, elle a en effet annulé, comme contraires audit principe, deux décisions de tribunaux cantonaux et une décision de tribunal régional qui, ayant estimé insignifiante (gering) la culpabilité des inculpés, avaient clos des poursuites privées engagées contre eux mais leur avaient imposé les frais de la procédure, y compris les frais et dépens des plaignants (affaires 2 BvR 589/79, 2 BvR 740/81 et 2 BvR 284/85, Europäische Grundrechte-Zeitschrift 1987, pp. 203-209).

Elle a jugé incompatible avec la présomption d'innocence de parler, dans les motifs d'une décision de clôture, de la culpabilité de l'inculpé ou de fonder une décision relative aux frais et dépens sur la supposition (Annahme) qu'il a commis une infraction si les débats n'ont pas atteint le stade du jugement (Schuldspruchreife). Relevant que le principe de la présomption d'innocence découle de celui de l'État de droit, elle a cité en outre l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention: cette dernière n'aurait pas rang de droit constitutionnel en République fédérale, mais il y aurait lieu d'avoir égard à elle et à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme pour interpréter les droits fondamentaux et les principes consacrés par la Loi fondamentale (Grundgesetz).

Confirmant sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle a rappelé ensuite que le principe de la présomption d'innocence interdit de prendre contre l'inculpé, sans que sa culpabilité ait été établie au préalable au cours d'une procédure régulière, des mesures équivalant par leurs effets à une peine et de le traiter en coupable. Il exige, a-t-elle ajouté, l'établissement légal de la culpabilité avant que celle-ci puisse être invoquée contre l'intéressé. Un

constat de culpabilité ne serait donc légitime que s'il intervient à l'issue de débats ayant atteint le stade du jugement.

Se référant à l'arrêt Minelli du 25 mars 1983 (série A n° 62), la Cour constitutionnelle a déclaré qu'une décision de clôture des poursuites pénales peut méconnaître la présomption d'innocence si, dans ses motifs, elle constate la culpabilité de l'inculpé sans que celle-ci ait été légalement établie. En revanche, rien n'empêcherait d'y consigner des constatations relatives à la culpabilité de l'intéressé, ni d'imposer à celui-ci les frais et dépens nécessaires des plaignants et les frais de la procédure, si le tribunal a tenu des débats le mettant en mesure de statuer (*Entscheidungsreife*).

Sur la base de ces considérations, la Cour constitutionnelle a annulé trois des cinq décisions attaquées, tandis que dans la première des trois affaires elle a rejeté le recours car l'inculpé avait eu la parole le dernier lors des audiences.

## PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

45. Dans sa requête du 14 juin 1982 à la Commission (n° 9912/82), M. Lutz invoquait l'article 6 §§ 1 et 2 (art. 6-1, art. 6-2) de la Convention: le tribunal cantonal n'avait pas statué dans un "délai raisonnable" et la décision sur les frais se heurtait au principe de la présomption d'innocence, les motifs constituant une "condamnation déguisée".

46. Le 9 juillet 1985, la Commission a déclaré la requête irrecevable quant au grief tiré de l'article 6 § 1 (art. 6-1) (défaut manifeste de fondement); elle l'a retenue pour le reste.

Dans son rapport du 18 octobre 1985 (article 31) (art. 31), elle estime par sept voix contre cinq qu'il y a eu violation de l'article 6 § 2 (art. 6-2). Le texte intégral de son avis et des trois opinions séparées dont il s'accompagne figure en annexe au présent arrêt.

## CONCLUSIONS PRESENTÉES A LA COUR PAR LE GOUVERNEMENT

47. Dans son mémoire du 13 novembre 1986, le Gouvernement a invité la Cour

"à dire que l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention européenne des Droits de l'Homme ne s'applique pas en l'espèce et que la Cour ne peut connaître du fond de l'affaire, la requête étant incompatible avec les dispositions de la Convention;

à titre subsidiaire

que la République fédérale d'Allemagne n'a pas enfreint l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention européenne des Droits de l'Homme."

Il a confirmé ses conclusions à l'audience du 23 février 1987.

## EN DROIT

48. M. Lutz se plaint des motifs - et en particulier d'une phrase y figurant - par lesquels les juridictions allemandes lui ont refusé le remboursement de ses frais et dépens nécessaires. Il y voit une atteinte au principe de la présomption d'innocence que consacre l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention, ainsi libellé:

"Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie."

Le Gouvernement combat cette thèse: il estime l'article 6 § 2 (art. 6-2) inapplicable et la requête dès lors incompatible avec les dispositions de la Convention; à titre subsidiaire, il conclut à l'absence de violation de l'article 6 § 2 (art. 6-2).

La Commission, elle, se prononce dans le sens contraire.

### I. SUR L'EXCEPTION PRELIMINAIRE DU GOUVERNEMENT

49. Après l'arrêt de la procédure pour "contravention administrative", M. Lutz a dû supporter lui-même ses frais et dépens nécessaires par le motif qu'en cas de continuation de l'instance il aurait "très probablement" ou "presque certainement" été condamné; il en résulte, selon lui, une violation de l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention.

Pareil grief n'est pas "évidemment étranger aux dispositions de la Convention" (arrêt du 9 février 1967 en l'affaire "linguistique belge", série A n° 5, p. 18); il a trait à son interprétation et à son application (article 45) (art. 45). Pour statuer, la Cour devra rechercher si l'article 6 § 2 (art. 6-2) peut être invoqué à l'encontre des décisions incriminées. Il y a là, pour elle, une question de fond qu'elle ne saurait résoudre par un simple examen préliminaire (voir en dernier lieu l'arrêt Kosiek du 28 août 1986, série A n° 105, p. 19, § 32).

### II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 6 § 2 (art. 6-2)

#### A. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 2 (art. 6-2)

50. Selon le Gouvernement, l'article 6 § 2 (art. 6-2) ne joue pas en l'occurrence car le requérant ne se trouvait pas "accusé" d'une "infraction pénale". D'après la législation de 1968/1975, qui a "décriminalisé" les petites infractions, en particulier dans le domaine de la circulation routière, le comportement reproché à M. Lutz constituait une simple "contravention administrative" (Ordnungswidrigkeit). Or pareille contravention se distinguerait de l'infraction pénale tant par ses caractéristiques et conséquences juridiques que par la procédure à suivre. Limité au problème de l'assistance gratuite d'un interprète (article 6 § 3 e)) (art. 6-3-e) dans le cas de l'intéressé, l'arrêt que la Cour a rendu le 21 février 1984 dans l'affaire Öztürk n'aurait en rien préjugé de l'applicabilité de l'article 6 § 2 (art. 6-2) au présent litige.

Pour le requérant au contraire, elle en ressort clairement.

La Commission souscrit à cette opinion: les deux causes se ressembleraient quant aux faits et les motifs dudit arrêt vaudraient aussi pour la garantie qu'assure l'article 6 § 2 (art. 6-2).

51. La Cour constate d'abord que M. Lutz - comme M. Öztürk - a eu à répondre d'un manquement aux exigences, notamment, des articles 1 § 2 et 49 § 1 n° 1 du règlement relatif à la circulation routière (paragraphe 13 ci-dessus; arrêt Öztürk du 21 février 1984, série A n° 73, p. 9, § 11). D'après le droit allemand, il ne s'agissait pas d'une infraction pénale (Straftat) mais d'une "contravention administrative". La question se pose dès lors de savoir si cette qualification est décisive au regard de la Convention.

52. Dans l'affaire Öztürk, la Cour a jugé que l'intéressé était "accusé" au sens du paragraphe 3 de l'article 6 (art. 6-3). Sans doute se prononçait-elle sur le seul point de savoir si l'alinéa e) (art. 6-3-e) reconnaissait au requérant le droit à l'assistance gratuite d'un interprète dans la procédure interne litigieuse, mais elle s'est reportée au paragraphe 1 du même article (art. 6-1) quant à la phrase introductive du paragraphe 3 (art. 6-3): sa jurisprudence constante le considère comme la norme de base dont les paragraphes 2 et 3 (art. 6-2, art. 6-3) représentent des applications particulières (arrêt Öztürk précité, p. 17, § 47). Après avoir affirmé l'"autonomie" de la notion de "matière pénale" telle que la conçoit l'article 6 (art. 6), elle a conclu que le manquement reproché à M. Öztürk "revêtait un caractère pénal" aux fins dudit article (art. 6) (ibidem, pp. 18 et 21, §§ 50 et 54).

La Cour partait ainsi de l'idée que par "accusation en matière pénale" (criminal charge), "accusé d'une infraction" (charged with a criminal offence) et "accusé" (charged with a criminal offence), les trois paragraphes de l'article 6 (art. 6-1, art. 6-2, art. 6-3) visent des situations identiques. Auparavant, elle avait adopté une démarche analogue pour l'article 6 § 2 (art. 6-2), bien que dans un contexte indéniablement pénal d'après le droit interne (arrêts Adolf du 26 mars 1982, série A n° 49, p. 15, § 30, et Minelli du 25 mars 1983, série A n° 62, p. 15, § 27). Le Gouvernement concède

d'ailleurs que le mot "accusé" a le même sens dans chacun des trois paragraphes et doit s'interpréter en conséquence.

53. Le problème soulevé en l'espèce se confond donc dans une large mesure avec celui qu'a tranché l'arrêt du 21 février 1984. La Cour n'aperçoit pas de raison de s'écarter de cette décision, d'autant que le Gouvernement, la Commission et le conseil du requérant, chacun en ce qui le concerne, reprennent les arguments développés par eux dans l'affaire Öztürk ou y renvoient.

54. Pour déterminer si la "contravention administrative" commise par M. Öztürk relevait ou non de la "matière pénale", la Cour se référait aux critères retenus dans son arrêt Engel et autres du 8 juin 1976 (série A n° 22, pp. 34-35, § 82). Elle les résumait 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'État 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 États contractants, la nature de l'infraction ainsi que la nature et le degré de gravité de la sanction que risquait de subir l'intéressé." (arrêt Öztürk précité, série A n° 73, p. 18, § 50)

Sur la base de ces principes, elle a conclu que le caractère général de la norme et le but, à la fois préventif et répressif, de la sanction suffisaient à établir, aux fins de l'article 6 (art. 6), la nature pénale de l'infraction litigieuse (ibidem, p. 20, § 53). Dès lors, a-t-elle estimé, il ne s'imposait pas d'examiner "de surcroît" le manquement de M. Öztürk "sous l'angle du dernier des critères énoncés (...)": "la faiblesse relative de l'enjeu (...) ne saurait retirer à une infraction son caractère pénal intrinsèque" (ibidem, p. 21, § 54).

Ces considérations valent aussi en l'espèce.

55. A la vérité, le Gouvernement semble reprocher à l'arrêt Öztürk de ne pas avoir pris en compte la nature et le degré de sévérité de la sanction que risquait de subir l'intéressé. Il croit y voir un changement par rapport à l'arrêt Engel et autres du 8 juin 1976.

La Cour relève que les deux derniers critères adoptés par celui-ci et l'arrêt Öztürk sont alternatifs et non cumulatifs: pour que l'article 6 (art. 6) s'applique au titre des mots "accusation en matière pénale", il suffit que l'infraction en cause soit, par nature, "pénale" au regard de la Convention, comme en l'occurrence, ou ait exposé l'intéressé à une sanction qui, par sa nature et son degré de gravité, ressortit en général à la "matière pénale" (voir aussi l'arrêt Campbell et Fell du 28 juin 1984, série A n° 80, pp. 35-38, §§ 69-73).

56. Le Gouvernement plaide aussi qu'"après l'échéance du délai de prescription, constatée définitivement le 24 août 1981 par le tribunal cantonal de Heilbronn", l'article 6 § 2 (art. 6-2) avait cessé de jouer car "une condamnation du requérant n'était plus possible".

Pas plus que la Commission, la Cour ne peut le suivre sur ce point. Sans doute la prescription avait-elle éteint les poursuites, mais il y eut une décision judiciaire pour le reconnaître, celle du 24 août 1981 (paragraphe 16 ci-dessus). Elle statua en outre sur les frais, comme il le fallait aux termes des articles 464 et 467 du code de procédure pénale, combinés avec l'article 46 de la loi sur les "contraventions administratives", et laissa à la charge de l'intéressé ses frais et dépens nécessaires. La répartition des frais constituait le corollaire et le complément obligé de la clôture de la procédure (article 464 du code de procédure pénale, paragraphe 37 ci-dessus; voir aussi, mutatis mutandis, l'arrêt Minelli précité, série A n° 62, p. 16, § 30). Le dispositif le confirmait nettement: après un premier point déclarant close la procédure, les deux autres traitaient des frais de celle-ci et des frais et dépens nécessaires du requérant.

57. L'article 6 § 2 (art. 6-2) s'appliquait donc en l'espèce; la Cour constitutionnelle fédérale le mentionna d'ailleurs dans son arrêt du 2 février 1982 (paragraphe 18 ci-dessus). Il n'en résulte point, il échet de le rappeler (arrêt Öztürk précité, série A n° 73, pp. 21-22, § 56), que la solution choisie en la matière par le législateur allemand - et suivie par d'autres - se trouve en cause dans son principe. Eu égard à la multiplicité des infractions légères, en particulier dans le domaine de la circulation routière, qui ne dénotent pas une indignité propre à valoir à leur auteur le jugement défavorable caractérisant la peine, un État contractant peut avoir de bonnes raisons d'introduire un système qui décharge ses juridictions du soin de traiter la grande majorité d'entre elles. Confier cette tâche, pour de telles infractions, à des autorités administratives ne se heurte pas à la Convention pour autant que l'intéressé puisse saisir de toute décision ainsi prise à son encontre un tribunal offrant les garanties de l'article 6 (art. 6).

### **B. Sur l'observation de l'article 6 § 2 (art. 6-2)**

58. Le requérant souligne qu'il n'a jamais été entendu par un juge au sujet des accusations portées contre lui; il n'aurait donc pas été statué sur leur bien-fondé selon une procédure prescrite par la loi. Dans leurs motifs, les décisions relatives aux frais et dépens contiendraient manifestement un constat de culpabilité et comporteraient ainsi une "condamnation déguisée".

Pour le Gouvernement, le refus d'imputer au Trésor les frais et dépens nécessaires de M. Lutz ne constitue pas une sanction ou une mesure assimilable, par ses effets, à une peine. Les motifs des décisions litigieuses n'impliqueraient aucune appréciation de la culpabilité de l'intéressé: les juridictions y décriraient un "état de suspicion", dans le but exclusif d'aboutir à une solution équitable sur la liquidation des frais. D'autre part, la Convention n'astreindrait pas les États contractants, en cas d'arrêt des poursuites avant terme, à indemniser un "accusé" des désavantages qu'il a

pu subir. Les décisions incriminées ne sauraient l'avoir méconnue par leurs attendus si leur dispositif, seul passé en force de chose jugée, la respectait.

La Commission, elle, estime avec le requérant qu'il y a eu violation de l'article 6 § 2 (art. 6-2): les motifs critiqués pouvaient très bien se comprendre comme indiquant que l'intéressé ne restait pas simplement soupçonné d'avoir commis l'infraction, mais en était coupable.

59. La Cour rappelle d'abord, avec la Commission et le Gouvernement, que ni l'article 6 § 2 (art. 6-2) ni aucune autre clause de la Convention ne donne à l'"accusé" un droit au remboursement de ses frais dans l'hypothèse d'une clôture des poursuites engagées contre lui. Le refus de rembourser à M. Lutz ses frais et dépens nécessaires ne se heurte donc pas en soi à la présomption d'innocence (voir, mutatis mutandis, l'arrêt Minelli précité, série A n° 62, p. 17, §§ 34-35). Le conseil du requérant a d'ailleurs précisé, en réponse à une question du président, que son client ne contestait pas ledit refus, mais uniquement la motivation.

60. Cependant, une décision refusant à un "accusé", après l'arrêt des poursuites, le remboursement de ses frais et dépens nécessaires, peut soulever un problème sous l'angle de l'article 6 § 2 (art. 6-2) si des motifs indissociables du dispositif (même arrêt, p. 18, § 38) équivalent en substance à un constat de culpabilité sans établissement légal préalable de celle-ci, et notamment sans que l'intéressé ait eu l'occasion d'exercer les droits de la défense (ibidem, § 37).

61. Le refus dont se plaint M. Lutz se fondait sur l'article 467 § 3, deuxième phrase, n° 2 du code de procédure pénale, appliqué en l'espèce en vertu de l'article 46 de la loi de 1968/1975 (paragraphe 16-18 et 37 ci-dessus). Ce texte prévoit l'une des exceptions à la règle de droit allemand selon laquelle, en cas d'arrêt des poursuites pénales, les frais et dépens nécessaires de l'"accusé" incombent au Trésor (paragraphe 1 du même article). Son utilisation implique pour les juridictions compétentes, qui en décident en équité et jouissent d'une certaine marge d'appréciation, l'obligation de tenir compte, entre autres, de l'importance des soupçons dont l'intéressé demeure l'objet.

62. Pour s'abstenir de mettre à la charge du Trésor les frais et dépens nécessaires de M. Lutz, le tribunal cantonal de Heilbronn a relevé qu'"en l'état du dossier, l'intéressé aurait très probablement été condamné" (paragraphe 16 ci-dessus). En rejetant le recours de l'intéressé, le tribunal régional a estimé notamment que sans l'obstacle procédural de la prescription des poursuites celui-ci "aurait presque certainement été condamné" (paragraphe 17 ci-dessus). Pour la Cour constitutionnelle fédérale, ces décisions se bornaient "à juste titre à constater, pour motiver leur conclusion sur les frais, que le requérant aurait très probablement été condamné" (paragraphe 18 ci-dessus).

Les juridictions allemandes entendaient ainsi indiquer, comme elles le devaient pour les besoins de la décision, que de graves soupçons

continuaient à peser sur M. Lutz. Même si les termes employés par elles peuvent paraître ambigus et peu satisfaisants, elles se limitaient en substance à mentionner l'existence de "raisons plausibles de soupçonner" l'intéressé d'avoir "commis une infraction" (article 5 § 1 c) de la Convention) (art. 5-1-c). S'appuyant sur les éléments du dossier et en particulier sur les déclarations antérieures du requérant (paragraphe 12, 16 et 17 ci-dessus), leurs décisions décrivaient un "état de suspicion" et ne renfermaient pas un constat de culpabilité. Sur ce plan, elles contrastaient avec celles, plus étoffées et circonstanciées, dont la Cour a connu dans l'affaire Minelli (arrêt précité, pp. 8-10, §§ 12-14, et pp. 11-12, § 16) et aussi avec celles que la Cour constitutionnelle fédérale a cassées le 26 mars 1987 (paragraphe 44 ci-dessus).

63. En outre, le refus d'imposer au Trésor les frais et dépens nécessaires de M. Lutz ne s'analyse pas en une peine, ni en une mesure assimilable à une peine. Là encore, la présente espèce se distingue très nettement de l'affaire Minelli, comme du reste de celles que la Cour constitutionnelle fédérale a tranchées le 26 mars 1987 (paragraphe 44 ci-dessus). Les juridictions suisses avaient mis à la charge de M. Minelli une partie des frais de la procédure et lui avaient enjoint de payer une indemnité de dépens aux plaignants (arrêt précité, *ibidem*), le traitant ainsi en coupable. Rien de tel en l'occurrence: M. Lutz n'a pas dû supporter les frais de la procédure, mais seulement ses propres frais et dépens. Statuant en équité et tenant compte des sérieux soupçons qui leur paraissaient peser sur lui, les juridictions allemandes ne lui ont infligé aucune sanction: elles ont, sans plus, refusé d'obliger la collectivité à lui rembourser ses frais et dépens nécessaires. Or, la Cour l'a déjà souligné, la Convention et notamment son article 6 § 2 (art. 6-2) n'astreint pas les États contractants, en cas d'arrêt des poursuites, à indemniser un "accusé" des désavantages qu'il a pu subir.

64. En conclusion, la décision du tribunal cantonal de Heilbronn, confirmée par le tribunal régional et la Cour constitutionnelle fédérale, n'a pas enfreint la présomption d'innocence garantie au requérant par l'article 6 § 2 (art. 6-2).

## PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. Rejette, à l'unanimité, l'exception d'incompatibilité de la requête avec les dispositions de la Convention;
2. Dit, par quatorze voix contre trois, que l'article 6 § 2 (art. 6-2) s'applique en l'espèce;

3. Dit, par seize voix contre une, qu'il n'y a pas eu violation de cet article (art. 6-2).

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg, le 25 août 1987.

Rolv RYSSDAL  
Président

Marc-André EISSEN  
Greffier

Au présent arrêt se trouvent joints le texte d'une déclaration de M. Thór Vilhjálmsson et, conformément aux articles 51 § 2 (art. 51-2) de la Convention et 52 § 2 du règlement, l'exposé des opinions séparées suivantes:

- opinion dissidente de M. Cremona;
- opinion dissidente commune à Mme Bindschedler-Robert, M. Matscher et M. Bernhardt.

R.R.  
M.-A.E.

DECLARATION DE M. LE JUGE THÓR VILHJÁLMSSON

*(Traduction)*

Mon vote en l'espèce diffère de celui que j'avais émis dans l'affaire Öztürk. Ce changement découle de la décision alors rendue par la majorité.

OPINION DISSIDENTE DE M. LE JUGE CREMONA

*(Traduction)*

Si j'approuve l'arrêt quant au rejet de l'exception préliminaire du Gouvernement et à l'applicabilité de l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention en l'espèce, je regrette de ne pouvoir le faire quant au respect de cette disposition: avec la majorité de la Commission, j'estime qu'il y a eu violation.

Afin de clarifier les choses d'emblée, j'énoncerai les deux prémisses suivantes:

1. Je m'associe à l'arrêt pour dire que ni l'article 6 § 2 (art. 6-2) ni aucune autre clause de la Convention ne donnent à l'"accusé" un droit au remboursement de ses frais dans l'hypothèse d'une clôture des poursuites engagées contre lui, et que le refus des tribunaux internes d'ordonner pareil remboursement au bénéfice du requérant ne se heurte donc pas en soi à la présomption d'innocence (paragraphe 59 de l'arrêt).

2. Je souscris aussi à l'arrêt lorsqu'il déclare qu'une décision refusant ce remboursement après l'arrêt des poursuites peut cependant soulever un problème sous l'angle de l'article 6 § 2 (art. 6-2) si des motifs indissociables du dispositif équivalent en substance à un constat (détermination) - ce que j'entends au sens d'appréciation - de la culpabilité de l'"accusé" sans établissement légal préalable de celle-ci, et notamment sans que l'intéressé ait eu l'occasion d'exercer les droits de la défense (paragraphe 60 de l'arrêt).

Cela précisé, je considère que dans l'arrêt la conclusion de non-violation se fonde essentiellement sur deux idées:

a) les décisions contestées des juridictions internes décrivaient simplement un "état de suspicion" et ne renfermaient pas un constat de culpabilité (paragraphe 62 de l'arrêt);

b) le refus des tribunaux d'ordonner le remboursement des frais et dépens nécessaires de l'accusé, ne s'analysait pas en une peine ni en une mesure assimilable à une peine (paragraphe 63 de l'arrêt).

Quant au premier point, un élément de suspicion est manifestement inhérent au fait même de porter contre quelqu'un une accusation en matière pénale, mais cette circonstance est à l'évidence inséparable du mécanisme essentiel du procès pénal en soi. Parmi les cas où une personne peut se voir privée de sa liberté, sous réserve du respect des voies légales, la Convention elle-même indique d'ailleurs celui où l'intéressé "a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction" (article 5 § 1 c)) (art. 5-1-c).

En l'espèce, toutefois, les formules claires et explicites que les juridictions ont employées dans leurs décisions relatives au requérant, accusé d'une infraction pénale, vont bien au-delà.

En arrêtant les poursuites contre le requérant et en refusant parallèlement d'ordonner le remboursement de ses frais et dépens en vertu de la législation interne applicable, la décision du tribunal cantonal de Heilbronn a déclaré en des termes que, contrairement à mes collègues, je juge sans ambiguïté: "En l'état du dossier, l'intéressé aurait très probablement été condamné." En outre, en rejetant le recours du requérant le tribunal régional de Heilbronn déclara, lui aussi sans équivoque, que "sans l'obstacle procédural de la prescription des poursuites le requérant aurait presque certainement été condamné". A l'appui de sa décision, il releva en outre la reconnaissance par le requérant, devant la police, de certains faits. La décision du comité de trois membres de la Cour constitutionnelle fédérale ne modifia en aucune façon les choses.

A mon sens, on se trouve ainsi devant la situation envisagée au paragraphe 60 de l'arrêt (voir ci-dessus). En effet, nous avons ici des décisions judiciaires mettant fin aux poursuites pour une infraction et refusant ou confirmant le refus de rembourser les frais et dépens de l'accusé, décisions dont les motifs (indissociables du dispositif) équivalent en substance à un constat (determination) - ce que j'entends, je le répète, au sens d'appréciation - de la culpabilité de l'accusé sans établissement légal préalable de celle-ci, et notamment sans que l'intéressé ait eu l'occasion d'exercer les droits de la défense.

Avec la majorité de la Commission, j'estime que les motifs susmentionnés desdits tribunaux peuvent fort bien se comprendre comme signifiant que l'accusé était réellement coupable d'une infraction pénale. Tel est le sens ordinaire du libellé employé et lorsqu'il y va d'un principe aussi fondamental que celui de la présomption d'innocence, ce qui importe vraiment n'est pas l'intention dans laquelle une décision judiciaire concernant l'accusé a pu se servir de certains termes, mais le sens qu'ils ont pour le grand public. L'élément déterminant, c'est qu'en fin de compte on reste sur l'impression que les tribunaux ont en effet considéré le requérant comme réellement coupable. On aboutit finalement, à mes yeux, à une condamnation de substitution sans que l'accusé ait joui de la protection assurée par l'article 6 § 2 (art. 6-2).

Du reste, les mots critiqués qui sont au coeur de la présente affaire ne s'écartent pas en substance de ceux qui se trouvaient au coeur de l'affaire Minelli, dans laquelle notre Cour a constaté une violation de cette disposition. On a tenté de distinguer les deux causes en se fondant sur un "contenu punitif". Voilà qui m'amène au second point sur lequel s'appuie le constat de non-violation dans le présent arrêt.

Quant à cette question de l'absence d'une peine ou d'une mesure assimilable, je dirai que l'infliction de pareille peine ou mesure aurait certes

renforcé ma conclusion, mais que son défaut ne l'invalide nullement. La présomption d'innocence peut se trouver enfreinte même sans recours à une telle peine ou mesure. Elle accompagne un accusé pendant tout le procès jusqu'à la condamnation. On viderait lamentablement de sens ce principe cardinal du procès pénal moderne si l'on devait en borner la portée à la non-application d'une peine ou, pour reprendre encore les termes de l'arrêt, une mesure assimilable à une peine. Le prononcé de la sanction constitue d'habitude la dernière phase d'un procès pénal et la législation pénale moderne envisage des condamnations sans peine ni mesure assimilable (par exemple dans le système britannique de l'absolution pure et simple, "absolute discharge").

En l'occurrence, l'élément déterminant ne réside pas dans la non-application d'une sanction, mais dans le fait qu'il y ait appréciation judiciaire de la culpabilité du requérant; or en l'espèce c'est ce qu'implique le libellé des décisions judiciaires en cause.

Je conclus donc à une violation de l'article 6 § 2 (art. 6-2) de la Convention.

ARRÊT LUTZ c. ALLEMAGNE  
OPINION DISSIDENTE COMMUNE A Mme BINDSCHEDLER-ROBERT, M.  
MATSCHER ET M. BERNHARDT, JUGES, SUR L'APPLICABILITE DE  
L'ARTICLE 6 (art. 6)

OPINION DISSIDENTE COMMUNE A Mme  
BINDSCHEDLER-ROBERT, M. MATSCHER ET M.  
BERNHARDT, JUGES, SUR L'APPLICABILITE DE  
L'ARTICLE 6 (art. 6)

Pour les motifs indiqués dans les opinions dissidentes que nous avons exprimées dans l'affaire Öztürk, nous ne pouvons malheureusement pas nous rallier à l'arrêt de la Cour; nous continuons en effet à être de l'avis que, dans une affaire de ce type, l'article 6 (art. 6) de la Convention n'est pas applicable.