



L'impossibilité de contester le rejet d'une demande d'exonération de contravention routière a porté atteinte au droit d'accès à un tribunal

Dans ses arrêts de chambre, non définitifs¹, rendus ce jour dans les affaires [Cadène c. France](#) (requête n° 12039/08) et [Célice c. France](#) (n° 14166/09), la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 6 § 1 (droit d'accès à un tribunal) de la Convention européenne des droits de l'homme.

L'affaire concerne deux automobilistes français qui se plaignaient de ce que le rejet, par le ministère public, de leurs requêtes en exonération d'amendes les privaient de leur droit à ce qu'une décision sur le bien-fondé de toute accusation en matière pénale soit prise par un tribunal indépendant et impartial.

Principaux faits

Les requérants sont Jean Cadène, un ressortissant français né en 1936 et résidant à Perpignan, ainsi que Damien Célice, un ressortissant français né en 1970 et résidant à Paris. Leurs voitures furent flashées respectivement en août 2007 et juin 2008 à des vitesses supérieures à celles autorisées. Ils reçurent des avis de contravention au code de la route les invitant à s'acquitter d'une amende forfaitaire de 68 euros.

Après avoir réglé le montant de l'amende à titre de consignation, M. Cadène adressa, dans les délais impartis et les formes requises, une requête en exonération à l'officier du ministère public en soutenant l'impossibilité de reconnaître l'infraction en l'absence du cliché photographique. M. Célice fit de même, en expliquant ne pas avoir été le conducteur du véhicule lors de l'infraction.

Par une lettre du 19 octobre 2007, l'officier du ministère public -un commissaire de police- déclara irrecevable la requête en exonération de M. Cadène en considérant qu'elle n'était pas motivée. Par une lettre similaire du 3 septembre 2008, la requête en exonération de M. Célice fut déclarée irrecevable, au motif que la demande n'était pas accompagnée d'une contestation explicite de l'infraction. Dans les deux cas, la consignation fut automatiquement considérée comme un paiement de l'amende.

Les 31 décembre 2007 et 21 novembre 2008, le ministère de l'Intérieur informa respectivement M. Cadène et M. Célice de ce que la réalité de l'infraction qui leur était reprochée avait été établie par le paiement de l'amende forfaitaire et, en conséquence, qu'un point serait retiré sur leur permis de conduire.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, ces arrêts de chambre ne sont pas définitifs. Dans un délai de trois mois à compter de la date du prononcé de l'arrêt, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet. Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Invoquant les articles 6 § 1 (droit d'accès à un tribunal) et 6 § 2 (présomption d'innocence), les requérants se plaignaient d'une violation de leur droit à ce que leur cause soit entendue par un tribunal décidant du bien-fondé d'une accusation en matière pénale, et d'une atteinte à leur droit à la présomption d'innocence.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme respectivement le 29 février 2008 et le 26 février 2009.

Les arrêts ont été rendus par une chambre de sept juges composée de :

Dean **Spielmann** (Luxembourg), *président*,
Elisabet **Fura** (Suède),
Karel **Jungwiert** (République Tchèque),
Mark **Villiger** (Liechtenstein),
Ann **Power-Forde** (Irlande),
Ganna **Yudkivska** (Ukraine),
André **Potocki** (France), *juges*,

ainsi que de Claudia **Westerdiek**, *greffière de section*.

Décision de la Cour

Article 6 § 1

Le Gouvernement soutenait que les deux requêtes étaient irrecevables en raison du non-épuisement des voies de recours internes, les requérants pouvant, selon lui, soulever devant la juridiction de proximité un incident contentieux relatif à l'exécution du titre exécutoire. Dans l'affaire Célice, le Gouvernement estimait de surcroît que le requérant pouvait également engager la responsabilité de l'Etat du fait du fonctionnement défectueux du service de la justice.

La Cour rappelle que seules les voies de recours effectives et propres à redresser une violation alléguée doivent être épuisées. Elle observe tout d'abord que les requérants n'avaient pas accès à la procédure devant la juridiction de proximité, laquelle n'est ouverte qu'à l'encontre des amendes forfaitaires majorées rendues exécutoires. Quant au recours en responsabilité de l'Etat, il ne permettait pas un examen juridictionnel de « l'accusation » propre à redresser la violation alléguée. La Cour écarte donc les arguments du Gouvernement sur ce point et déclare les requêtes recevables.

Sur le fond, la Cour rappelle que le droit à un tribunal, dont le droit d'accès constitue un aspect, n'est pas absolu ; il se prête à des limitations implicites, notamment concernant les conditions de recevabilité d'un recours. Ces limitations ne peuvent toutefois pas restreindre l'exercice du droit d'accès à un tribunal à un point tel qu'il se trouve atteint dans sa substance même. Elles doivent viser un but légitime et il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

En l'espèce, d'une part, la Cour observe que l'officier du ministère public, un commissaire de police, a déclaré irrecevables les requêtes en exonération des requérants pour des motifs erronés : la requête de M. Cadène n'aurait pas été motivée et celle de M. Célice n'aurait pas contenu de contestation explicite de l'infraction. Or, dans le formulaire prévu à cet effet, les requérants ont clairement indiqué contester l'infraction et, dans une lettre d'accompagnement, ils ont dûment précisé leurs motifs. En outre, le Gouvernement ne conteste pas que, ce faisant, le commissaire de police, dont le pouvoir

d'appréciation se limite à l'examen de la recevabilité formelle de la contestation, a excédé ses pouvoirs. D'autre part, dans les deux affaires, la décision d'irrecevabilité de l'officier du ministère public a entraîné l'encaissement de la consignation équivalant au paiement de l'amende forfaitaire. Ainsi, malgré la contestation des requérants, cela a eu pour effet d'éteindre l'action publique, sans qu'un « tribunal », au sens de l'article 6 § 1 de la Convention, ait examiné le fondement de l'« accusation » dirigée contre les requérants et entendu leurs arguments. Partant, le droit d'accès à un tribunal s'est trouvé atteint dans sa substance même.

Enfin, la Cour prend acte de la décision du Conseil Constitutionnel², aux termes de laquelle, dans le cas où l'officier du ministère public déclare irrecevable une requête en exonération contre une amende forfaitaire après paiement de la consignation et où la déclaration d'irrecevabilité a pour effet de convertir ce paiement en règlement de l'amende, l'impossibilité de saisir la juridiction de proximité d'un recours contre cette décision est incompatible avec le « droit à un recours juridictionnel effectif ».

La Cour conclut donc à la violation de l'article 6 § 1.

Article 6 § 2

M. Célice considérait que l'obligation de consignation pour présenter une requête en exonération ou une réclamation au ministère public méconnaissait la présomption d'innocence. La Cour confirme sur ce point sa jurisprudence antérieure et rappelle que la subordination de la recevabilité d'une requête en exonération ou en réclamation au paiement préalable d'une consignation d'un montant correspondant à l'amende forfaitaire n'empêche pas, en tant que telle, violation de l'article 6 § 2. La Cour déclare donc cette partie de la requête irrecevable.

M. Cadène se plaignait quant à lui du fait qu'en refusant de lui transmettre le cliché photographique relatif aux faits qui lui était reprochés, le ministère public l'avait privé de la possibilité de se défendre, en méconnaissance de son droit à la présomption d'innocence. Eu égard à son constat de violation de l'article 6 § 1, la Cour estime qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 6 § 2.

Article 41

Au titre de la satisfaction équitable, la Cour dit notamment que le constat de violation constitue une satisfaction équitable suffisante s'agissant du dommage moral.

Les arrêts n'existent qu'en français.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire aux [fils RSS de la Cour](#).

Contacts pour la presse

echrpess@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Céline Menu-Lange (tel: + 33 3 90 21 58 77)

Tracey Turner-Tretz (tel: + 33 3 88 41 35 30)

Kristina Pencheva-Malinowski (tel: + 33 3 88 41 35 70)

Nina Salomon (tel: + 33 3 90 21 49 79)

Denis Lambert (tel: + 33 3 90 21 41 09)

² décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les Etats membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.