SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 27812/95
présentée par Jérôme MALIGE
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 15 janvier 1996 en présence de

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

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

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

Vu la requête introduite le 28 novembre 1994 par Jérôme MALIGE contre la France et enregistrée le 7 juillet 1995 sous le N° de dossier 27812/95 ;

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

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Le requérant est un ressortissant français, né en 1974 et résidant à Athis-Mons. Il est étudiant. Devant la Commission, il est représenté par Maître Yannick Rio, avocat au barreau de Rouen.

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

A. Circonstances particulières de l'affaire

En juin 1993, une procédure pénale fut engagée à l'encontre du

requérant du chef de contravention pour excès de vitesse.

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 du décret du 25 juin 1992 instituant le permis à points, au motif qu'il avait été publié après le délai prévu par la loi du 10 juillet 1989 et les décrets n° 92-1227 et 92-1228 du 23 novembre 1992 modifiant certains articles du Code de la route sur le permis à points.

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 pour avoir circulé à 180 km/h au lieu des 110 km/h autorisés. 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.

Dans son jugement, et s'agissant tout d'abord du décret n° 92-1227 du 23 novembre 1992 relatif aux sanctions applicables à l'infraction d'excès de vitesse, le tribunal de police releva que l'excès de vitesse relevé était d'au moins 30 km/h et que la vitesse lue sur l'appareil avait été diminuée de la marge d'erreur admise, au delà de laquelle l'infraction pouvait être retenue avec certitude. Par ailleurs, il constata que le cinémomètre utilisé avait été vérifié le 7 décembre 1992 et qu'il présentait la sécurité de fonctionnement nécessaire.

S'agissant du décret n° 92-1228 du 23 novembre 1992 et du décret du 25 juin 1992 relatifs à l'institution du permis à points, le tribunal releva 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. Or 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.

Le requérant interjeta appel devant la cour d'appel de Versailles en excipant du défaut de conformité de la loi du 10 juillet 1989 sur le permis à points 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 allégua également l'illégalité des décrets cités ci-dessus et demanda à être relaxé des fins de la prévention.

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 que cette mesure ne présentait pas le caractère d'une sanction pénale, accessoire à une condamnation, mais s'analysait en une sanction administrative, qui devait pouvoir être soumise à l'appréciation d'un tribunal impartial et indépendant statuant publiquement, mais qu'en l'état du droit le juge répressif ne pouvait être ce tribunal. La cour rejeta également les exceptions d'illégalité des décrets n° 92-1227 et 92-1228 du 23 novembre 1992.

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 instituant le permis à points et des décrets des 25 juin et 23 novembre 1992 organisant la mesure administrative de retrait de points. Il souleva aussi l'illégalité des décrets du 23 novembre 1992 réprimant le dépassement des vitesses maximales autorisées et la fiabilité du cinémomètre.

Par arrêt du 11 janvier 1995, la Cour de cassation rejeta le pourvoi. Quant à la conformité avec l'article 6 par. 1 de la loi et des décrets d'application instituant le permis à points, la haute juridiction estima que :

> "Attendu que c'est à bon droit que la cour d'appel a rejeté les exceptions régulièrement soulevées devant elle et prises de l'incompatibilité de la loi du 10 juillet 1989 instituant le permis de conduire à points avec l'article 6-1 de la Convention européenne 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 ; (...)".

S'agissant du moyen tiré de la légalité des dispositions du Code de la route réprimant le dépassement de vitesse et du manque de fiabilité du cinémomètre, la Cour déclara que :

> "Attendu que, pour écarter l'exception régulièrement soulevée par le prévenu et tirée de l'illégalité du décret du 23 novembre 1992 définissant sous les articles R. 232 et R. 232-1 du Code de la route la qualification contraventionnelle d'excès de vitesse et prévoyant des pénalités différentes selon l'importance du dépassement constaté, la cour d'appel retient que ce texte n'est pas contraire au principe de la légalité des délits et des peines dès lors qu'il définit "clairement les deux incriminations possibles, en matière d'excès de vitesse" ;
>
> Qu'en cet état et alors qu'au surplus, le recours pour la mesure de la vitesse à un appareil homologué dont l'Administration a réglementé l'emploi ne confère pas de caractère aléatoire aux résultats obtenus qui demeurent soumis à la discussion des parties et l'appréciation du juge répressif, les juges du second degré ont donné une base légale à leur décision ; (...)".

B. Eléments de droit interne

Article R. 232 du Code de la route :

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

2° la vitesse des véhicules à moteur avec ou sans remorque ou semi-remorque :

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

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

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

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

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

4° Articles R. 10 à R. 10-4 : dépassement de 30 km/h ou plus de la vitesse maximale autorisée(...)."

Article L. 11 du Code de la route :

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

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

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

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

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

Article R. 256° du Code de la route :

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

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 (...)".

GRIEFS

Le requérant se plaint de ce que le décret n° 92-1227 du 23 novembre 1992, portant modification des dispositions du Code de la route réprimant le dépassement des vitesses maximales autorisées, ne respecte pas le principe de la légalité des délits et des peines dans la mesure où il ne précise pas le mode de constatation du comportement incriminé et ne fait aucune allusion à la nécessaire prise en compte des marges d'erreur des cinémomètres. A cet égard, il fait valoir que le constat de l'infraction effectué à l'aide d'un instrument de mesure (cinémomètre) ne peut avoir lieu avec le degré de précision requis par le texte répressif qui exige une détermination de la vitesse au kilomètre près. Il invoque l'article 7 de la Convention.

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

EN DROIT

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

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

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

La Commission estime que le texte répressif sur lequel repose la condamnation du requérant remplit les conditions d'accessibilité et de prévisibilité exigées par l'article 7 (art. 7) de la Convention. Par ailleurs, elle note qu'il ressort des décisions internes que, si la précision de l'appareil de mesure de la vitesse (le cinémomètre) n'est pas absolue, la marge d'erreur est prise en compte dans la détermination de la vitesse pour ne retenir en définitive qu'une

vitesse inférieure à la vitesse mesurée, ce qui est tout à l'avantage du contrevenant.

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

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

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

Par ces motifs, la Commission, à la majorité,

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

A l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE pour le surplus.

Le Secrétaire de la Commission

(H.C. KRÜGER)

Le Président de la Commission

(S. TRECHSEL)