

BGE 20161004_21563_12 vom 4. Oktober 2016

Bundesgericht (BGE), 2016-10-04, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bge_20161004_21563_12

FR: BGE 20161004_21563_12 du 4 octobre 2016

IT: BGE 20161004_21563_12 del 4 ottobre 2016

Regeste

Regeste Diese Zusammenfassung existiert nur auf Französisch. SUISSE: Art. 4 par. 1 Prot. n° 7 CEDH. Amende et retrait du permis de conduire; principe "ne bis in idem". Le requérant, qui avait été contrôlé en excès de vitesse, allègue avoir été sanctionné deux fois pour les mêmes faits car il s'est vu infliger une amende ainsi qu'un retrait du permis de conduire par deux autorités différentes. Selon la Cour, il existe un lien matériel et temporel suffisamment étroit entre les procédures administrative et pénale pour qu'elles soient considérées comme deux aspects d'un système unique et qu'il n'y a donc pas dualité de procédure. La Cour estime qu'on ne saurait déduire du retrait litigieux que l'intéressé a été poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il avait déjà été condamné par un jugement définitif (ch. 23-34). Conclusion: non-violation de l'art. 4 par. 1 Prot. n° 7 CEDH. Inhaltsangabe des BJ (4. Quartalsbericht 2016) Recht, wegen derselben Sache nicht zweimal vor Gericht gestellt oder bestraft zu werden (Art. 4 Protokoll Nr. 7); Entzug des Führerausweises eines Fahrzeugführers, der bereits wegen einer Geschwindigkeitsübertretung gebüsst worden war. Die Sache betrifft einen Fahrzeugführer, der wegen einer Geschwindigkeitsübertretung auf der Autobahn zweifach (Zahlung einer Busse und Entzug des Fahrausweises), von zwei verschiedenen Behörden, sanktioniert worden war. Der Gerichtshof stellte fest, dass die den Sanktionen des Bf. zugrundeliegenden Verfahren auf dem gleichen Sachverhalt beruhten. Der Entzug des Führerausweises stelle eine Zusatzstrafe zur strafrechtlichen Verurteilung (Busse) dar. Zwischen dem Administrativ- und strafrechtlichen Verfahren bestehe indes ein hinreichend enger zeitlicher und materieller Zusammenhang, der beide als Aspekte eines einheitlichen Systems qualifiziere. Keine Verletzung (einstimmig).

Regeste SUISSE: Art. 4 par. 1 Prot. n° 7 CEDH. Amende et retrait du permis de conduire; principe "ne bis in idem". Le requérant, qui avait été contrôlé en excès de vitesse, allègue avoir été sanctionné deux fois pour les mêmes faits car il s'est vu infliger une amende ainsi qu'un retrait du permis de conduire par deux autorités différentes. Selon la Cour, il existe un lien matériel et temporel suffisamment étroit entre les procédures administrative et pénale pour qu'elles soient considérées comme deux aspects d'un système unique et qu'il n'y a donc pas dualité de procédure. La Cour estime qu'on ne saurait déduire du retrait litigieux que l'intéressé a été poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il avait déjà été condamné par un jugement définitif (ch. 23-34). Conclusion: non-violation de l'art. 4 par. 1 Prot. n° 7 CEDH. Synthèse de l'OFJ (4ème rapport trimestriel 2016) Droit à ne pas être jugé ou puni deux fois (art. 4 Protocole no 7); retrait du permis de conduire d'un automobiliste déjà condamné à une amende pénale pour excès de vitesse. L'affaire concerne le fait que le requérant a été sanctionné deux fois (paiement d'une amende et retrait de permis) par deux autorités suisses différentes pour un dépassement de vitesse sur l'autoroute. La Cour a jugé que les faits à l'origine des deux procédures dont le requérant a fait l'objet étaient identiques, mais elle a relevé que la procédure de retrait de permis s'apparente à une peine

complémentaire à la condamnation pénale (amende). Elle a conclu qu'il existait entre les procédures administrative et pénale un lien matériel et temporel suffisamment étroit pour qu'elles soient considérées comme deux aspects d'un système unique. Non-violation (unanimité).

Regesto Questo riassunto esiste solo in francese. SUISSE: Art. 4 par. 1 Prot. n° 7 CEDH. Amende et retrait du permis de conduire; principe "ne bis in idem". Le requérant, qui avait été contrôlé en excès de vitesse, allègue avoir été sanctionné deux fois pour les mêmes faits car il s'est vu infliger une amende ainsi qu'un retrait du permis de conduire par deux autorités différentes. Selon la Cour, il existe un lien matériel et temporel suffisamment étroit entre les procédures administrative et pénale pour qu'elles soient considérées comme deux aspects d'un système unique et qu'il n'y a donc pas dualité de procédure. La Cour estime qu'on ne saurait déduire du retrait litigieux que l'intéressé a été poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il avait déjà été condamné par un jugement définitif (ch. 23-34). Conclusion: non-violation de l'art. 4 par. 1 Prot. n° 7 CEDH. Sintesi dell'UFG (4° rapporto trimestriale 2016) Ne bis in idem (art. 4 Protocollo n. 7); ritiro della patente a un conducente già sanzionato per eccesso di velocità in precedenza. La causa riguarda un conducente sanzionato due volte (risp. con multa e ritiro della patente) da due autorità diverse per eccesso di velocità in autostrada. La Corte constata che i due procedimenti alla base delle sanzioni si fondano sui medesimi fatti e che il ritiro della patente è una pena complementare alla condanna penale (multa). Nondimeno ritiene che la procedura amministrativa e quella penale non presentino correlazioni temporali e materiali abbastanza stretti da poter essere considerate parte di un sistema unico. Nessuna violazione (unanimità).

Erwägungen

E. 1

Thèse des parties 19. Le requérant affirme qu'il a été condamné pénalement au versement d'une amende pour un dépassement de la vitesse autorisée. Après que ce jugement de condamnation est devenu définitif, il a fait l'objet, dans un autre canton, d'un retrait de permis en raison des mêmes faits. Ces deux sanctions étant l'aboutissement de deux procédures distinctes fondées sur des faits identiques, elles auraient été imposées en violation du principe non bis in idem garanti par l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention. Il soutient que l'arrêt *Sergueï Zolotoukhine c. Russie* [GC] (no 14939/03 , CEDH 2009) a indiqué qu'était concerné par l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention une identité de fait et non une identité de qualification juridique. Or cet arrêt de Grande Chambre aurait harmonisé la jurisprudence de la Cour et, ce faisant, annihilé la jurisprudence précédente. 20. Le requérant ajoute que cette dualité de procédures - l'une pénale l'autre administrative - en matière de répression des infractions routières concerne potentiellement un grand nombre d'usagers. 21. Le Gouvernement avance qu'en matière de répression des infractions relatives à la circulation routière, le droit suisse prévoit un système dual dans lequel interviennent le juge pénal et les autorités administratives. Cependant, ces deux autorités disposent de compétences distinctes, ne peuvent pas prononcer le même type de sanctions et leurs interventions poursuivent des buts distincts. De ce fait, seules les deux autorités prises ensemble peuvent examiner l'état de fait dans son intégralité sous tous ses aspects juridiques. Le Gouvernement précise au demeurant que les autorités administratives ne peuvent s'écarter du jugement pénal qu'à certaines conditions.

22. Le Gouvernement considère que, au contraire, l'arrêt *Sergueï Zolotoukhine*, précité, concernait des procédures pénales et administratives se déroulant devant le même tribunal qui disposait des mêmes sanctions dans les deux procédures. L'arrêt *Sergueï Zolotoukhine*, précité, ne serait donc pas applicable à l'espèce. S'appuyant sur l'affaire *Nilsson c. Suède* ((déc.), no 73661/01, CEDH 2005-XIII), le Gouvernement souligne le lien matériel et temporel étroit entre les procédures pénale et administrative en matière de circulation routière.

2. Appréciation de la Cour a) Sur le point de savoir si la deuxième sanction revêtait un caractère pénal 23. La Cour doit d'abord déterminer si la procédure de retrait du permis de conduire du requérant peut être qualifiée de « pénale » aux fins de l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention. À cet égard, la Cour rappelle que la qualification juridique de la procédure en droit interne ne saurait être le seul critère pertinent pour l'applicabilité du principe non bis in idem au regard de l'article 4 § 1 du Protocole no 7 à la Convention. S'il en était autrement, l'application de cette disposition se trouverait subordonnée à l'appréciation des États contractants, ce qui risquerait de conduire à des résultats incompatibles avec l'objet et le but de la Convention. Les termes « procédure pénale » employés dans le texte de l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention doivent être interprétés à la lumière des principes généraux applicables aux expressions « accusation en matière pénale » (criminal charge) et « peine » (penalty) figurant respectivement à l'article 6 et à l'article 7 de la Convention (*Sergueï Zolotoukhine*, précité, § 52 et les références qui y figurent).

24. À ce sujet, la Cour relève qu'aucune des parties ne conteste le caractère pénal du retrait de permis de conduire. Ce caractère pénal a par ailleurs été reconnu par le Tribunal fédéral (paragraphe 13 ci-dessus). En outre, la Cour a déjà eu l'occasion, dans des circonstances similaires à celles de l'espèce, de considérer que si le retrait de permis est traditionnellement considéré en droit [interne de l'État défendeur] comme une mesure administrative visant à la protection de la sécurité routière, il relève de la matière « pénale » aux fins de l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention lorsqu'il est motivé par une condamnation pénale (*Nilsson*, décision précitée). À cet égard, la Cour relève la potentielle gravité de ladite mesure pouvant aller jusqu'au retrait du permis de conduire pour une durée illimitée (paragraphe 14 ci-dessus).

b) Sur le point de savoir si le requérant a été poursuivi deux fois pour la même infraction (idem) 25. Dans son arrêt *Sergueï Zolotoukhine*, précité, la Grande Chambre a harmonisé l'approche de la Cour relativement au point de savoir si le requérant a été poursuivi deux fois pour la même infraction (idem). Elle y a indiqué que :

« 79. L'analyse des instruments internationaux qui consacrent le principe non bis in idem sous une forme ou une autre révèle la variété des formules employées. Ainsi, l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention, l'article 14 § 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques adopté par les Nations unies et l'article 50 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne se réfèrent à la « [même] infraction » ([same] offence), la Convention américaine des droits de l'homme parle des « mêmes faits » (same cause), la Convention d'application de l'accord de Schengen emploie les termes « mêmes faits » (same acts) et le Statut de la Cour pénale internationale utilise quant à lui l'expression « [mêmes] actes » ([same] conduct). La Cour de justice des Communautés européennes et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont attaché de l'importance à la différence entre la formule « mêmes faits » (same acts ou same cause), d'une part, et l'expression « [même] infraction » (same offence), d'autre part, lorsqu'elles ont décidé d'adopter l'approche fondée strictement sur l'identité des faits matériels et de ne pas retenir la qualification juridique de ces faits comme critère pertinent. Ce faisant, les deux juridictions ont souligné qu'une telle approche serait favorable à l'auteur de l'acte en cause qui saurait que, une fois reconnu

coupable et sa peine purgée ou une fois relaxé, il n'aurait plus à craindre de nouvelles poursuites pour les mêmes faits (paragraphes 37 et 40 ci-dessus). 80. La Cour estime que l'emploi du terme « infraction » à l'article 4 du Protocole no 7 à la Convention ne saurait justifier l'adhésion à une approche plus restrictive. Elle rappelle que la Convention doit être interprétée et appliquée d'une manière qui en rende les garanties concrètes et effectives, et non pas théoriques et illusives. Par ailleurs, c'est un instrument vivant qui doit être interprété à la lumière des conditions actuelles (voir, parmi d'autres, *Tyrer c. Royaume-Uni*, 25 avril 1978, § 31, série A no 26. et *Christine Goodwin c. Royaume-Uni* [GC], no 28957/95, § 75, CEDH 2002-VI). Il faut lire les dispositions d'un traité international, tel que la Convention, à la lumière de leur objet et de leur but et en tenant compte du principe de l'effet utile (*Mamatkoulouov et Askarov c. Turquie* [GC], nos 46827/99 et 46951/99, § 123, CEDH 2005-I). 81. En outre, l'approche qui privilégie la qualification juridique des deux infractions est trop restrictive des droits de la personne, car si la Cour s'en tient au constat que l'intéressé a été poursuivi pour des infractions ayant une qualification juridique différente, elle risque d'affaiblir la garantie consacrée par l'article 4 du Protocole no 7 et non de la rendre concrète et effective comme le requiert la Convention (comparer avec *Franz Fischer*, précité, § 25). 82. En conséquence, l'article 4 du Protocole no 7 doit être compris comme interdisant de poursuivre ou de juger une personne pour une seconde « infraction » pour autant que celle-ci a pour origine des faits identiques ou des faits qui sont en substance les mêmes. 83. La garantie consacrée à l'article 4 du Protocole no 7 entre en jeu lorsque de nouvelles poursuites sont engagées et que la décision antérieure d'acquiescement ou de condamnation est déjà passée en force de chose jugée. À ce stade, les éléments du dossier comprendront forcément la décision par laquelle la première « procédure pénale » s'est terminée et la liste des accusations portées contre le requérant dans la nouvelle procédure. Normalement, ces pièces renfermeront un exposé des faits concernant l'infraction pour laquelle le requérant a déjà été jugé et un autre se rapportant à la seconde infraction dont il est accusé. Ces exposés constituent un utile point de départ pour l'examen par la Cour de la question de savoir si les faits des deux procédures sont identiques ou sont en substance les mêmes. La Cour souligne que peu importe quelles parties de ces nouvelles accusations sont finalement retenues ou écartées dans la procédure ultérieure puisque l'article 4 du Protocole no 7 énonce une garantie contre de nouvelles poursuites ou le risque de nouvelles poursuites, et non l'interdiction d'une seconde condamnation ou d'un second acquiescement (paragraphe 110 ci-dessous). 84. La Cour doit donc faire porter son examen sur ces faits qui constituent un ensemble de circonstances factuelles concrètes impliquant le même contrevenant et indissociablement liées entre elles dans le temps et l'espace, l'existence de ces circonstances devant être démontrée pour qu'une condamnation puisse être prononcée ou que des poursuites pénales puissent être engagées. » 26. La Cour doit donc s'attacher à l'identité des faits et non à leur qualification juridique. Par conséquent, il importe peu à ce stade de l'examen que les sanctions aient constitué, l'une, une sanction pénale et, l'autre, une mesure administrative. 27. En l'espèce, le requérant a été condamné au paiement d'une amende en raison d'un dépassement de la vitesse autorisée. Par la suite, il a fait l'objet d'un retrait du permis de conduire justifié par ce même excès de vitesse. Il ne fait donc aucun doute que les faits à l'origine de ces deux procédures étaient identiques, ce qui n'a d'ailleurs pas prêté à controverse entre les parties. c) Sur le point de savoir s'il y a eu répétition des poursuites (bis) 28. Le requérant a été condamné une première fois, le 6 juillet 2010, au paiement d'une amende par le Service des contraventions du Canton de Genève, au motif qu'il avait dépassé la vitesse autorisée. Ce jugement acquit force de chose jugée et le

requérant versa le montant exigé. Par la suite, le 2 septembre 2010, le Service des automobilistes et de la navigation du canton de Vaud ordonna le retrait du permis de conduire du requérant en raison de ce même excès de vitesse. 29. Dans des circonstances similaires à celles de l'espèce, la Cour a déjà eu l'occasion de préciser que, si les diverses sanctions infligées à l'intéressé ont été prononcées par deux autorités différentes à l'issue de procédures distinctes, il existait entre elles un lien matériel et temporel suffisamment étroit pour que l'on puisse considérer le retrait de permis comme l'une des mesures prévues par le droit interne pour la répression des délits de conduite (*Boman c. Finlande* , no 41604/11 , § 43, 17 février 2015). Elle l'avait par ailleurs également fait avant le prononcé de l'arrêt *Sergueï Zolotoukhine* , précité (*R.T. c. Suisse* (déc.), no 31982/96 , 30 mai 2000, et *Nilsson* , décision précitée). 30. La Cour note que si l'arrêt *Sergueï Zolotoukhine* , précité, a clarifié l'approche à adopter relativement à l'identité de l'infraction (*idem*), elle n'aborde que peu la question de l'unicité de la procédure et n'a donc pas de conséquence relativement à savoir s'il y a eu répétition des poursuites (*bis*). La Cour ne voit donc pas de raison de s'écarter des principes découlant de sa jurisprudence antérieure. 31. En l'espèce, la Cour note que le juge pénal n'est pas compétent pour prononcer les sanctions administratives et que, vice versa , l'autorité administrative n'est pas compétente pour infliger les peines relevant du juge pénal. Chaque autorité a donc à sa disposition un éventail de sanctions distinct qui ne se recoupent pas (voir, a contrario , *Sergueï Zolotoukhine*, précité). En outre, l'autorité administrative ne peut s'écarter du jugement pénal qu'à certaines conditions limitatives, par exemple des constatations de fait inconnues du juge pénal (paragraphe 13 ci-dessus), ce qu'elle n'a d'ailleurs pas fait en l'espèce. Le principe de coordination des procédures pénale et administrative est ainsi appliqué. Par conséquent, il existe entre les procédures un lien matériel conduisant à ce que les conclusions de l'une entraînent des conséquences directes sur les possibles issues de la seconde, de sorte que le retrait de permis en question s'apparente à une peine complémentaire à la condamnation pénale (voir, mutatis mutandis , *Nilsson* , décision précitée, *Maszni c. Roumanie* , no 59892/00, § 69, 21 septembre 2006, et *Boman* , précité, § 43). Le jugement du Tribunal fédéral du 26 septembre 2011 est d'ailleurs largement motivé sur ce point et sur la conformité du système suisse à la Convention et à la jurisprudence de la Cour. 32. La Cour note aussi l'existence d'un lien temporel étroit entre les deux procédures, le retrait du permis de conduire du requérant par l'autorité administrative étant intervenu très rapidement après que la condamnation du requérant pour excès de vitesse est devenue exécutoire (*Boman* , précité, § 43). Au surplus, quant au fait que le requérant n'a été informé de l'ouverture de la procédure administrative qu'après paiement de l'amende, la Cour remarque que ce système dual a été instauré en Suisse par la Loi fédérale sur la circulation routière en 1959 (paragraphe 14 ci-dessus) et fait l'objet d'une jurisprudence constante. Il est également le sujet de débats politiques réguliers. Il est donc largement connu. 33. Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure qu'il existait entre les procédures administrative et pénale un lien matériel et temporel suffisamment étroit pour qu'elles soient considérées comme deux aspects d'un système unique et qu'il n'y avait donc pas dualité de procédure au sens de l'article 4 § 1 du Protocole no 7 à la Convention. 34. Partant, on ne saurait déduire du retrait litigieux que l'intéressé a été poursuivi ou puni en raison d'une infraction pour laquelle il avait déjà été condamné par un jugement définitif au mépris de l'article 4 § 1 du Protocole no 7 à la Convention. *Entscheid*