



Actualités

DROIT À NE PAS ÊTRE JUGÉ OU PUNI DEUX FOIS

1147

Cumul de poursuites et contentieux du permis de conduire

Laure Milano, professeur à l'université d'Avignon (IDEDH, EA 3976)

CEDH, 4 oct. 2016, n° 21563/12, Rivard c/ Suisse : JurisData n° 2016-021170

Par cet arrêt, la Cour confirme sa jurisprudence antérieure en matière de cumul de sanctions dans le contentieux du permis de conduire (CEDH, 15 févr. 2015, n° 41604/11, *Boman c/ Finlande*). Elle précise néanmoins les critères de son contrôle, précision bienvenue tant l'application du principe non bis in idem reste épineuse.

En l'espèce, le requérant, contrôlé en excès de vitesse, s'était vu infliger une amende par le juge pénal puis le retrait de son permis de conduire par une autorité administrative pour les mêmes faits. S'agissant de la détermination du caractère pénal des sanctions, la Cour applique les critères de la matière pénale au sens de l'article 6, § 1, de la Convention. En l'occurrence, l'amende avait, en droit interne, un caractère pénal ; quant au retrait du permis, la Cour avait déjà eu l'occasion de considérer qu'il relevait de la matière pénale au regard notamment de la gravité de la sanction encourue (CEDH, 23 sept. 1998, n° 27812/95, *Malige c/ France* : JCP G 1999, II, 10086, F. Sudre).

La question de savoir si le requérant avait été deux fois poursuivi pour les mêmes faits, question gouvernée par les principes de l'arrêt Zolotoukhine contre Russie (CEDH, gr. ch., 10 févr. 2009, n° 14939/03 : JCP G 2009, 143, obs. F. Sudre) ne posait pas non plus de difficultés, les faits à l'origine des deux procédures étant clairement identiques. Le point central était de savoir si l'on pouvait considérer qu'il y avait eu répétition des poursuites, aspect qui n'avait pas réellement été abordé par l'arrêt de principe Zolotoukhine. La Cour souligne à ce sujet qu'un principe de coordination des procédures pénale et administrative a ici été appliqué (§ 31). Le juge pénal et l'autorité administrative avaient un éventail de sanctions distinct qui ne se recoupait pas et l'autorité administrative ne pouvait s'écarter du jugement pénal qu'à certaines conditions limitatives. Par conséquent, il existait 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 s'apparentait à une peine complémentaire à la condamnation pénale (§ 31). La Cour constate également un lien temporel étroit entre les deux procédures, le retrait de permis étant intervenu peu de temps après la condamnation pénale. Les deux procédures étant liées par « un lien matériel et temporel suffisamment étroit pour qu'elles soient considérées comme deux aspects d'un système unique », la Cour conclut à l'absence de violation de l'article 4, § 1, du Protocole n° 7 de la Convention (§ 33). En France, le juge constitutionnel (*Cons. const.*, 18 mars 2015, n° 2014-453/454 QPC : *JurisData* n° 2015-005120 ; JCP G 2015, 368, F. Sudre ; JCP G 2015, 369, J.-H. Robert. – V. également la modification des critères de contrôle : le fait que les poursuites et les sanctions relèvent du même ordre de juridiction est désormais indifférent, *Cons. const.*, 24 juin 2016, n° 2016-545 QPC : *JurisData* n° 2016-012236 ; JCP G 2016, act. 847, M. Collet et P. Collin) et l'exécutif (V. D. n° 2016-1121, 11 août 2016 : JO 14 août 2016, qui articule les poursuites pénales et administratives en matière d'abus de marché) tentent de prémunir le système français de cumul de sanctions d'une condamnation. Ces précisions devraient donc leur être utiles.

DROIT DE PROPRIÉTÉ

1148

L'absence d'indemnisation d'une servitude d'urbanisme ne viole pas ipso facto le droit de propriété

Hélène Surrel, professeur à Sciences Po Lyon, IDEDH (EA 3976)

CEDH, 6 oct. 2016, n° 40886/06, 51946/07, Malfatto et Mieille c/ France : *JurisData* n° 2016-021164

Décernant un « brevet de conventionnalité » à la jurisprudence Bitouzet du Conseil d'État (CE, sect., 3 juill. 1998, n° 158592 : *JurisData* n° 1998-050627), la Cour conclut au respect du « juste équilibre » entre l'intérêt de propriétaires se plaignant de l'absence d'indemnisation d'une servitude d'urbanisme et la protection du littoral. En l'espèce, des terrains situés dans une calanque, classés comme constructibles et ayant fait l'objet d'une autorisation de lotir, avaient ensuite été déclarés inconstructibles, sur le fondement de la loi dite littoral du 3 janvier 1986 (L. n° 86-2 : JO 4 janv. 1986, p. 200), dans la mesure où ils étaient situés dans la bande de cent mètres à compter du rivage. Se plaçant logiquement sur le terrain de la réglementation de l'usage d'un bien au sens de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention, la Cour se demande si les intéressés n'ont pas été soumis à une « charge spéciale et exorbitante » (§ 61). Mais, en présence de « politiques d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement, où l'intérêt général de la communauté occupe une place prééminente », il existe une marge d'appréciation « plus grande » « que lorsque sont en jeu des droits exclusivement civils » (§ 64). En outre, l'absence d'indemnisation n'emporte pas, à elle seule, violation du droit au respect des biens (CEDH, gr. ch., 29 mars 2010, n° 34044/02, 34078/02, *Depalle c/ France*, § 91 : JCP G 2010, act. 451, obs. G. Gonzalez). Ici, l'interprétation de l'article L. 160-5 du Code de l'urbanisme, en permettant l'octroi d'une indemnisation dans des cas exceptionnels - en cas d'atteinte à des droits acquis ou de modification à l'état antérieur des lieux déterminant un dommage -, garantit une mise en balance des intérêts en jeu. Or, les décisions prises ne sont pas manifestement déraisonnables, compte tenu notamment de ce que la servitude s'applique à tout le littoral. Pendant quinze ans, l'un des requérants, qui avait réalisé des travaux de viabilisation, n'a pas cherché à construire sur son terrain alors qu'un lot vendu pendant cette période avait été construit. Quant à la baisse de la valeur des terrains des autres requérants, elle ne suffit pas pour conclure à la violation.