

**Décisions n° 2010-40 QPC et 2010-41 QPC du 29 septembre 2010**

*(Peine d'annulation du permis de conduire  
pour conduite en état alcoolique en récidive  
et  
peine de publication du jugement pour le délit de publicité mensongère)*

Par deux arrêts du 9 juillet 2010, la Cour de cassation a renvoyé au Conseil constitutionnel deux questions prioritaires de constitutionnalité portant sur :

- l'article L. 234-13 du code de la route qui impose au juge de prononcer la peine d'annulation du permis de conduire en cas de condamnation à certains délits routiers, en particulier la conduite en état alcoolique, commis en état de récidive légale (QPC n° 2010-40) ;

- l'article L. 121-4 du code de la consommation qui impose au juge de prononcer la peine de publication de sa décision de condamnation pour des délits de publicité mensongère (QPC n° 2010-41).

Le Conseil a été saisi de ces articles afin de vérifier s'ils sont conformes au principe de nécessité et d'individualisation des peines en ce qu'ils instituent des peines que le juge est tenu de prononcer. La Cour de cassation a ainsi invité le Conseil constitutionnel à préciser sa jurisprudence sur la prohibition des peines automatiques.

Par ses décisions n° 2010-40 QPC n° 2010-41 QPC du 29 septembre 2010, le Conseil constitutionnel a déclaré ces deux articles conformes à la Constitution.

**I. – La peine d'annulation du permis de conduire en cas de récidive de conduite en état alcoolique**

**A. - Historique de la disposition contestée : l'article L. 15 du code de la route.**

Dans son esprit, la disposition qui impose l'annulation du permis de conduire en récidive de conduite en état alcoolique résulte de la loi n° 78-732 du 12 juillet 1978 tendant à prévenir la conduite d'un véhicule sous l'empire de l'état alcoolique.

Avant cette loi, l'article L. 15 du code de la route ne permettait au juge de prononcer l'annulation du permis de conduire qu'à des conditions particulièrement restrictives : d'une part, le titulaire du permis devait avoir fait l'objet d'une condamnation pour homicide ou blessures par imprudence et, d'autre part, le juge devait être convaincu que le conducteur ne possédait plus les aptitudes physiques ou les connaissances nécessaires pour la conduite du véhicule.

La loi du 12 juillet 1978 a donc réformé l'article L. 15 du code de la route en prévoyant l'annulation de plein droit du permis de conduire en cas de récidive de l'un des délits prévus par l'article L. 1 du code de la route (lequel comprenait la conduite en état alcoolique).

L'examen des travaux parlementaires très riches de cette loi montre que l'intention du législateur était de créer une peine accessoire. En effet, alors que la proposition initiale prévoyait que le juge avait « *l'obligation de prononcer* » la peine d'annulation, en définitive, la rédaction retenue attachait à l'annulation un effet indifférent à la décision du juge. Tel était le sens que le législateur avait entendu donner à la formulation « *de plein droit* ». D'autre part, le législateur envisageait logiquement qu'à défaut de délai plus court fixé par le juge, le délai d'interdiction de solliciter un nouveau permis devait être de trois ans. On verra que, sur ces deux points, l'application de la disposition est différente.

L'article L. 15 du code de la route est devenu l'article L. 234-13 par l'ordonnance n° 2000-930 du 22 septembre 2000 relative à la partie législative du code de la route (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2001).

## **B. - L'article L. 234-13 du code de la route**

L'article L. 234-13 du code de la route oblige le tribunal correctionnel, lorsqu'il condamne une personne en état de récidive pour le délit de conduite en état alcoolique (CEA) ou en état d'ivresse manifeste (CEI), à prononcer la peine complémentaire d'annulation du permis de conduire.

Les infractions visées aux articles L. 234-1 et L. 234-8 sont :

- le fait de conduire un véhicule sous l'empire d'un état alcoolique caractérisé par une concentration d'alcool dans le sang égale ou supérieure à 0,80 gramme par litre ou par une concentration d'alcool dans l'air expiré égale ou supérieure à 0,40 milligramme par litre et le fait de conduire en état d'ivresse manifeste ;
- le fait de refuser de se soumettre aux vérifications destinées à établir l'état alcoolique.

Ces délits sont punis à titre de peine principale de 2 ans d'emprisonnement et de 4 500 € d'amende. Six peines complémentaires peuvent également être prononcées au nombre desquelles :

« 1° La suspension, pour une durée de trois ans au plus, du permis de conduire, cette suspension ne pouvant pas être limitée à la conduite en dehors de l'activité professionnelle ;

« 2° L'annulation du permis de conduire avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant trois ans au plus ».

Ainsi, le juge peut prononcer l'annulation du permis de conduire en cas de condamnation pour CEA. Il doit la prononcer pour une condamnation en état de récidive légale. En pratique, afin de souligner la différence de régime et décourager les plaideurs de solliciter l'indulgence du tribunal, les juges ont pris l'habitude, dans le dispositif de leur décisions, de « prononcer » l'annulation du permis de conduire, en cas de primo délinquance, et de la « constater » en cas de récidive. Ils ont toutefois l'obligation de se prononcer sur l'annulation et l'omission emporte cassation<sup>1</sup>. Ainsi, il s'agit non d'une peine accessoire, mais d'une peine complémentaire obligatoire.

La Cour de cassation s'est en effet attachée à souligner le caractère de peine complémentaire de l'annulation du permis de conduire, ce qui la distingue des incapacités et déchéances attachées de plein droit à une condamnation. Ainsi les dispositions prévoyant le relèvement de plein droit en cas de dispense d'inscription au bulletin n° 2 du casier judiciaire, ne sont pas applicables<sup>2</sup>.

Le juge qui prononce l'annulation du permis de conduire doit fixer la durée avant l'expiration de laquelle le condamné ne peut solliciter un nouveau permis. Ce délai est variable entre zéro et trois ans. Toutefois, l'article L. 224-14 du code de la route prévoit qu'en cas d'annulation du permis de conduire, prononcée par le juge en application de ces dispositions « l'intéressé ne peut solliciter un nouveau permis ou la restitution de son permis sans avoir été reconnu apte après un examen ou une analyse médicale, clinique, biologique et psychotechnique effectué à ses frais ». En pratique, pour les personnes souffrant d'éthylisme, cette exigence peut conduire à ce que qu'elles ne puissent pas repasser le permis de conduire tant que les examens médicaux révèlent qu'elles continuent à se livrer régulièrement à la boisson.

Une fois le délai d'interdiction expiré, le condamné doit repasser les épreuves du permis de conduire. Toutefois, l'article R. 224-20 du code de la route prévoit :

---

<sup>1</sup> Cass. crim. 29 septembre 2004, n° 04-82238.

<sup>2</sup> Cass. crim. 30 mai 1991, n° 87-81210.

*« pour les conducteurs titulaires du permis de conduire depuis trois ans ou plus à la date de la perte de validité du permis ou à la date de son annulation, et auxquels il est interdit de solliciter un nouveau permis pendant une durée inférieure à un an, l'épreuve pratique est supprimée sous réserve qu'ils sollicitent un nouveau permis moins de neuf mois après la date à laquelle ils sont autorisés à le faire. »*

Enfin, lorsque l'auteur de ces délits n'est pas titulaire du permis de conduire (ce qui arrive souvent...), l'article L. 224-12 du code de la route prévoit que ces peines sont remplacées à son égard, pour la même durée, par la peine d'interdiction d'obtenir la délivrance du permis de conduire.

### **C. - La récidive en matière d'infraction aux règles de la circulation routière**

La récidive légale en matière délictuelle est définie par l'article 132-10 du code pénal : *« Lorsqu'une personne physique, déjà condamnée définitivement pour un délit, commet, dans le délai de cinq ans à compter de l'expiration ou de la prescription de la précédente peine, soit le même délit, soit un délit qui lui est assimilé au regard des règles de la récidive, le maximum des peines d'emprisonnement et d'amende encourues est doublé. »*

Le deuxième alinéa de l'article 132-16-2 du code pénal prévoit que sont des délits assimilés les délits prévus par les articles L. 221-2 (conduite sans permis), L. 234-1 (CEA et CEI), L. 235-1 (conduite sous l'emprise de stupéfiants) et L. 413-1 (délit de grand excès de vitesse) du code de route. Ces délits sont également assimilés aux délits d'homicide involontaire ou de blessures involontaires à l'occasion de la conduite d'un véhicule lorsqu'ils constituent le second terme de la récidive.

### **II. – La publication du jugement de condamnation pour des faits de publicité mensongère**

Le délit de publicité mensongère, actuellement prévu et réprimé par les articles L. 121-1 et suivants du code de la consommation, a été initialement créé par l'article 5 de la loi n° 63-628 du 2 juillet 1963 de finances rectificatives pour 1963. L'article 6 de la même loi prévoyait que le tribunal *pouvait* ordonner la publication du jugement. La répression de la publicité mensongère ayant été jugée insuffisamment efficace, ce dispositif a été réformé par l'article 44 de la loi n° 73-1193 du 27 décembre 1973 d'orientation du commerce et de l'artisanat relatif à la publicité mensongère (dite « loi Royer »).

L'article L. 121-4 du code de la consommation est l'héritier du 7<sup>ème</sup> alinéa de cet article 44 qui disposait : « *En cas de condamnation, le tribunal ordonne la publication du jugement. Il peut, de plus, ordonner la diffusion, aux frais du condamné, d'une ou de plusieurs annonces rectificatives. Le jugement fixe les termes de ces annonces et les modalités de leur diffusion et impartit au condamné un délai pour y faire procéder ; en cas de carence et sans préjudice des pénalités prévues aux deux derniers alinéas du présent paragraphe, il est procédé à cette diffusion à la diligence du ministère public aux frais du condamné.* »

Cet article a été abrogé et codifié par la loi n° 93-949 du 26 juillet 1993 relative au code de la consommation (partie Législative). Il a valeur législative et n'a jamais été déclaré conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel. La portée de cet article est d'imposer au juge de prononcer la peine complémentaire de publication de sa décision lorsqu'il prononce une condamnation pour des faits de publicité ou de pratique commerciale mensongère ou trompeuse.

L'article L. 121-4 du code de la consommation impose au juge de prononcer une mesure qu'il qualifie lui-même de peine, la question se pose donc de sa compatibilité avec les principes de nécessité et de proportionnalité des peines.

La peine complémentaire de publication du jugement est prévue dans son principe par l'article 131-35 du code pénal. Prononcée par le juge, elle est mise en application par le ministère public et son coût est recouvré contre le condamné dans la limite du maximum de l'amende encourue (en l'espèce, pour le délit de publicité mensongère, 37 500 € ou, le cas échéant, au-delà dans la limite de 50 % des dépenses de publicité constituant le délit).

Comme toutes les peines complémentaires, elle est en principe facultative et ne peut être prononcée que pour les infractions pour lesquelles la loi le prévoit (article 131-10 du code pénal). Il existe, dans le code de la consommation comme dans le code de commerce, de nombreuses peines d'affichage ou de publication du jugement pour les professionnels condamnés. Toutefois, elles sont généralement facultatives : c'est le cas en matière d'appellation d'origine contrôlée (L. 115-16 du code de la consommation), de loteries publicitaires (article L. 121-41), de conformité des produits et services (L. 216-3), de crédit à la consommation (L. 311-34), d'intermédiation au règlement des dettes (L. 312-8) ou d'usure (L. 313-5).

L'obligation de publier le jugement prévue par l'article L. 121-4 du code de la consommation est donc une exception.

### **III. – Griefs et examen de la constitutionnalité**

Dans une décision du 11 juin 2010, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution l'article L. 7 du code électoral pour les motifs suivants :

*« Considérant que l'interdiction d'inscription sur la liste électorale imposée par l'article L. 7 du code électoral vise notamment à réprimer plus sévèrement certains faits lorsqu'ils sont commis par des personnes dépositaires de l'autorité publique, chargées d'une mission de service public ou investies d'un mandat électif public ; qu'elle emporte une incapacité d'exercer une fonction publique élective d'une durée égale à cinq ans ; qu'elle constitue une sanction ayant le caractère d'une punition ; que cette peine privative de l'exercice du droit de suffrage est attachée de plein droit à diverses condamnations pénales sans que le juge qui décide de ces mesures ait à la prononcer expressément ; qu'il ne peut davantage en faire varier la durée ; que, même si l'intéressé peut être, en tout ou partie, y compris immédiatement, relevé de cette incapacité dans les conditions définies au second alinéa de l'article 132-21 du code pénal, cette possibilité ne saurait, à elle seule, assurer le respect des exigences qui découlent du principe d'individualisation des peines ; que, par suite, l'article L. 7 du code électoral méconnaît ce principe et doit être déclaré contraire à la Constitution ; »<sup>3</sup>*

Dans ses décisions du 29 septembre 2010 sur l'article L. 234-13 du code de la route et l'article L. 121-4 du code de la consommation, le Conseil constitutionnel a relevé que les critères d'inconstitutionnalité posés dans sa décision du 11 juin 2010 n'étaient pas réunis et que plusieurs motifs conduisaient à considérer que l'obligation faite au juge de prononcer la peine en cause ne méconnaît pas l'article 8 de la Déclaration de 1789.

#### **A. - Le contrôle du Conseil constitutionnel des peines automatiques.**

Dans ses décisions du 29 septembre 2010, le Conseil a apporté des précisions quant à la portée et l'intensité de son contrôle du respect du principe qui prohibe les peines automatiques.

En premier lieu, dans sa décision n° 2010-40 QPC, le Conseil constitutionnel a rappelé que le principe d'individualisation des peines « *ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le législateur fixe des règles assurant une répression effective des infractions* ». Cette précision est issue de la décision du Conseil constitutionnel du 9 août 2007 en matière de « peines planchers » pour les

---

<sup>3</sup> Décision n° 2010-6/7 QPC du 11 juin 2010, *M. Stéphane A. et autres* (Article L. 7 du code électoral), cons. 5.

récidivistes<sup>4</sup>. Elle ne figure pas dans la décision du Conseil constitutionnel n° 2010-41 QPC qui porte sur une peine que le juge a l'obligation de prononcer indépendamment de l'état de récidive. En ajoutant cette précision à son considérant de principe sur l'individualisation des peines, le Conseil a entendu montrer qu'il prenait en compte, pour contrôler le respect de ce principe, la circonstance que les faits sont commis en état de récidive : l'état de récidive donne au législateur un pouvoir plus grand pour assurer la répression effective des infractions.

En deuxième lieu, le Conseil a relevé, dans les deux décisions, que la peine instituée est en lien direct avec la commission de l'infraction. Dans le premier cas, il s'agit de l'annulation du permis de conduire pour des faits commis à l'occasion de la conduite d'un véhicule. Dans le second cas, il s'agit de la peine de publication du jugement pour des faits commis par voie de publicité. En prenant en compte cette circonstance, le Conseil ne s'est pas engagé dans la voie, qui serait d'ailleurs hasardeuse, d'un contrôle du lien entre la peine et l'infraction, pour apprécier la nécessité des peines. Il a seulement indiqué que l'existence de la proximité matérielle entre le fait délictuel et la peine pouvait constituer un fait justificatif d'une répression plus automatique.

Il a repris là un précédent en ce sens. Dans sa décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999 le Conseil constitutionnel avait en effet pris en compte cette circonstance en jugeant que la perte de points automatiquement attachée à certaines infractions est « *directement liée à un comportement délictuel ou contraventionnel portant atteinte aux règles de la circulation routière* »<sup>5</sup>.

L'existence de la proximité matérielle entre l'infraction et la peine renvoie à des fonctions non répressives de la peine. S'agissant de l'annulation du permis de conduire, il s'agit principalement d'une finalité préventive en tentant d'empêcher des personnes déjà condamnées au moins à deux reprises pour conduite en état alcoolique et, par conséquent, jugées dangereuses, de prendre à nouveau le volant au risque de mettre en danger la sécurité des personnes et des biens. S'agissant de la publication du jugement, il s'agit d'une finalité réparatrice : informer le public, victime non identifiée dans la procédure, de l'existence d'une tromperie commise par voie de publicité.

---

<sup>4</sup> Décision n° 2007-554 DC du 9 août 2007, *Loi renforçant la lutte contre la récidive des majeurs et des mineurs*, cons. 13 et 15.

<sup>5</sup> Décision n° 99-411 DC du 16 juin 1999, *Loi portant diverses mesures relatives à la sécurité routière et aux infractions sur les agents des exploitants de réseau de transport public de voyageurs*, cons. 21 et 22.

## **B. - L'appréciation de la constitutionnalité des deux dispositions examinées**

En l'espèce, le Conseil a considéré que, pour l'annulation du permis de conduire en répression de faits de conduite en état alcoolique en état de récidive ou pour la publication du jugement pour des faits de publicité mensongère, l'obligation faite au juge de prononcer la peine ne méconnaissait pas le principe d'individualisation des peines.

Premièrement, les deux dispositions contestées imposent une peine obligatoire mais non une peine accessoire. Il n'y a donc aucun éventuel effet de surprise pour le condamné qui découvrirait qu'on lui applique une peine qu'il n'a pas entendu prononcée contre lui, voire dont il n'a pas entendu parler lorsqu'on l'a jugé.

Deuxièmement et c'est essentiel, le Conseil a estimé que le pouvoir d'individualisation de la peine était préservé.

S'agissant de l'article L. 234-13 du code de la route, la disposition déferée oblige, certes, le juge à prononcer la peine d'annulation du permis de conduire, mais elle lui laisse le soin d'en fixer la durée : obliger seulement le condamné à repasser le permis de conduire ou lui imposer d'attendre trois ans pour le faire, c'est disposer à l'évidence d'un pouvoir d'individualisation de la peine. Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a rappelé la faculté laissée au juge de faire application des mesures relatives au relèvement de la peine. Dans sa décision du 11 juin 2010 relative à l'article L. 7 du code électoral, le Conseil a jugé que cette faculté de relèvement, *à elle seule*, ne saurait suffire à mettre en conformité une peine avec le principe d'individualisation des peines. En revanche, le Conseil ne s'était pas interdit, comme il le fait dans sa décision n° 2010-40 QPC, de prendre en compte, de manière complémentaire, l'existence d'un dispositif permettant au juge de décider du relèvement immédiat de la peine.

S'agissant de la peine de publication du jugement, la loi laisse entièrement au juge le soin de fixer les modalités de sa diffusion. Cela correspond à un pouvoir d'individualisation de la peine : pouvoir choisir entre la publication de la copie intégrale de la motivation du jugement en deuxième page d'un grand quotidien national ou un extrait du dispositif dans un journal d'annonces légales local, c'est disposer d'un pouvoir d'individualisation de la peine.

En conséquence, le Conseil constitutionnel a jugé que les articles L. 234-13 du code de la route et L. 121-4 du code de la consommation ne sont pas contraires à la Constitution.