
Décision du Défenseur des droits n° 2017-328

RESUME DE LA DECISION

Décision portant recommandations générales destinées à améliorer la rédaction des avis de contravention constatant une infraction initiale adressés aux représentants légaux de société et dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur sur le fondement de l'article L121-6 du code de la route.

Domaine de compétence de l'Institution : Droits des usagers des services publics

Thèmes :

thème principal : Justice

thèmes secondaires : Amende et circulation / droit routier

Synthèse :

Le Défenseur des droits par l'intermédiaire des réclamations qui lui ont été adressées et des appels téléphoniques reçus sur la plateforme a constaté que la thématique des amendes et tout particulièrement les incidents liés à la non-désignation de conducteur sont en très nette recrudescence.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, avec l'entrée en vigueur du nouvel article L121-6 du code de la route, les personnes morales dont le représentant légal ne désigne pas la personne physique qui a commis une infraction au volant d'un véhicule leur appartenant ou qu'elles détiennent reçoivent un avis de contravention pour non-désignation de conducteur, réclamant une amende d'un montant de 675 euros. Si le représentant légal a lui-même commis l'infraction il doit s'auto-désigner faute de quoi sa société reçoit une amende.

Par une note récapitulative adressée le 31 juillet 2017, Le Défenseur des droits a appelé l'attention de Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et de Madame la garde des Sceaux, ministre de la Justice sur les problématiques spécifiques soulevées par la mise en œuvre de cette réforme et principalement le manque de clarté et le caractère parcellaire des informations délivrées par les avis de contravention constatant l'infraction initiale et dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur.

Les informations semblent particulièrement confuses pour les personnes exerçant en libéral ainsi que pour les autoentrepreneurs qui, par définition, sont seuls dans leur propre société et pour qui l'obligation d'auto-désignation n'est pas évidente.

La Délégation interministérielle à la sécurité routière a bien voulu apporter au Défenseur des droits un certain nombre d'éléments de réponse par courrier du 11 septembre 2017.

Le Défenseur des droits a pris connaissance de ce courrier et des améliorations d'ores et déjà apportées à la rédaction des documents adressés aux contrevenants et aux informations qui leur sont délivrées.

Toutefois, au regard du nombre toujours grandissant et persistant de réclamations et afin d'éviter la naissance d'un nouveau contentieux de masse, le Défenseur des droits a décidé de formuler auprès du ministère de l'Intérieur avec copie à la Délégation interministérielle à la sécurité routière des recommandations pour rendre ces documents encore plus compréhensibles pour les automobilistes et tout particulièrement pour les représentants légaux des sociétés unipersonnelles.

Le Défenseur des droits recommande également au ministère de la Justice qu'une circulaire soit prise à destination des Officiers du ministère public pour les appeler à examiner les requêtes en exonération formulées par les représentants légaux en tenant compte des difficultés qu'ils ont rencontrées dans la mise en place de ce nouveau dispositif.

Paris, le 15 novembre 2017

Décision du Défenseur des droits n°2017-328

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle introduisant notamment l'article L121-6 du code de la route ;

Vu les articles L121-3, L121-6 et L130-9 du code de la route ;

Vu les articles 529-2, 530, 530-3 et R49 et R49-2 du code de procédure pénale ;

Au regard de l'accroissement exponentiel des réclamations relatives aux conditions d'application du nouvel article L121-6 du code de la route.

Entend, par la présente décision, faire les recommandations suivantes pour parfaire les informations délivrées par les avis de contravention constatant une infraction initiale adressé au représentant légal d'une société et dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur.

Considère qu'en l'état des informations délivrées par les avis de contravention initiaux adressés aux représentants légaux des sociétés, les poursuites ultérieures pour non-désignation de conducteur apparaissent problématiques.

Constate que certains Officiers du ministère public (OMP) se fondent d'ores et déjà sur le constat du défaut d'information pour prononcer des classements sans suite ou des rappels à la loi.

Au vu de ce qui précède, le Défenseur des droits recommande au ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, de modifier les informations figurant sur les avis de contravention dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur, condamnant une société au paiement d'une amende de 675 euros.

Le Défenseur des droits recommande à la garde des Sceaux, ministre de la Justice de prendre une circulaire à destination des OMP pour les appeler à examiner les requêtes en exonération formulées par les représentants légaux en tenant compte des difficultés qu'ils ont rencontrées dans la mise en place de ce nouveau dispositif.

Le Défenseur des droits demande au ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et à la garde des Sceaux, ministre de la Justice, de rendre compte des suites données à ses recommandations dans un délai deux mois à compter de la date de notification de la présente décision.

Adresse sans délai la présente décision à Monsieur le ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur et à Madame la garde des Sceaux, ministre de la Justice.

Jacques TOUBON

Recommandations générales sur le fondement de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011

1. Rappel des faits

Monsieur X, infirmier libéral, a été destinataire le 25 janvier 2017, en sa qualité de représentant légal, d'un avis de contravention lui réclamant la somme de 68 euros pour des faits d'excès de vitesse relevés le 13 janvier 2017 à l'encontre du véhicule immatriculé XX-XXX-ZX au nom de sa société XZ.

Reconnaissant être l'auteur des faits d'excès de vitesse relevés à l'encontre de ce véhicule et acceptant la perte de 1 point annoncé par l'avis de contravention dont il a été destinataire, Monsieur X s'est acquitté du montant de l'amende minorée d'un montant de 45 euros dans le délai de 15 jours.

Par la suite, le réclamant a été destinataire d'un avis de contravention daté du 27 avril 2017 adressé à la société XZ et non à Monsieur X, soit à sa société unipersonnelle, lui réclamant la somme de 675 euros pour des faits de non-désignation de conducteur.

Monsieur X a contesté l'avis de contravention du 27 avril 2017 auprès de l'OMP compétent indiquant avoir procédé au règlement de l'amende afférente aux faits d'excès de vitesse commis le 13 janvier 2017, conformément aux instructions délivrées sur l'avis de contravention réceptionné initialement.

Par courriers des 8 juin et 10 juillet 2017, l'OMP près les services du contrôle automatisé de Rennes a avisé Monsieur X que sa requête en exonération était rejetée en rappelant par ailleurs en référence, le numéro de l'avis de contravention initial et non celui de l'avis de contravention du 27 avril 2017 pour non-désignation de conducteur.

Il a été opposé à l'intéressé qu'il n'aurait pas respecté le formalisme exigé par les dispositions de l'article 529-10 du code de procédure pénale.

En consultant le site de l'Agence Nationale du Traitement Automatisé des Infractions (ANTAI), le réclamant a pu constater que l'amende avait été majorée et qu'il était désormais redevable d'une somme de 1875 euros.

Ne comprenant pas le motif retenu pour rejeter ses demandes et considérant avoir formulé sa requête dans les bonnes formes, Monsieur X a sollicité l'intervention du Défenseur des droits.

Sa requête en exonération a finalement été transmise à l'Officier du ministère public compétent au niveau local, lequel a procédé au classement sans suite de cette affaire.

Depuis le 1^{er} janvier 2017, avec l'entrée en vigueur du nouvel article L121-6 du code de la route, les personnes morales dont le représentant légal ne désigne pas la personne physique qui a commis une infraction au volant d'un véhicule leur appartenant ou qu'elles détiennent reçoivent un avis de contravention pour non-désignation de conducteur, réclamant une amende de 675 euros.

Par une note récapitulative adressée le 31 juillet 2017, l'attention de Monsieur Gérard COLLOMB, ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur, était appelée sur les problématiques spécifiques soulevées par la mise en œuvre de cette réforme.

Cette note évoquait principalement le manque de clarté et le caractère parcellaire des informations délivrées par les avis de contravention constatant l'infraction initiale et dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur.

Il était également constaté que l'absence de précision quant à la désignation personnelle du représentant légal, et la date à laquelle devait être réglée l'amende (à réception de l'avis de contravention initial, ou à réception d'un nouvel avis de contravention après désignation) portait préjudice aux représentants légaux des sociétés.

Il était par ailleurs précisé que cela était d'autant plus le cas pour les personnes exerçant en libéral ainsi que pour les autoentrepreneurs qui, par définition, sont seuls dans leur propre société et pour qui l'obligation d'auto-désignation apparaît confuse.

Une copie de la note récapitulative du 31 juillet 2017 a été adressée à la Délégation interministérielle à la sécurité routière, lequel par un courrier du 11 septembre 2017, a apporté un certain nombre d'éléments de réponse et a indiqué que les travaux se poursuivaient dans ce domaine pour rendre les avis de contravention encore plus compréhensibles.

Le Défenseur des droits a pris connaissance avec attention des éléments de réponses qui lui ont été communiqués et des améliorations d'ores et déjà apportées à la rédaction des documents adressés aux contrevenants et aux informations qui leur sont délivrées.

Néanmoins, depuis la saisine de Monsieur X, le Défenseur des droits a été saisi d'un nombre exponentiel de réclamations similaires et dont pour certaines, l'OMP local n'a pas procédé au classement sans suite.

En application de l'article 25 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits peut faire toute recommandation qui lui apparaît de nature à garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée et à régler les difficultés soulevées devant lui ou à en prévenir le renouvellement.

Au regard de la nette recrudescence des réclamations adressées au Défenseur des droits et relatives à des incidents liés à la non-désignation de conducteur et soucieux d'éviter la naissance d'un nouveau contentieux de masse, le Défenseur des droits est amené à formuler des recommandations notamment pour parfaire l'information délivrée aux automobilistes concernés par cette réforme.

2. Présentation de la réforme et position gouvernementale :

a. La création d'une nouvelle infraction de non-désignation de conducteur :

Depuis le 1^{er} janvier 2017, en créant la nouvelle infraction de non-désignation de conducteur, l'article L 121-6 du code de la route impose au représentant légal d'une personne morale titulaire du certificat d'immatriculation d'un véhicule, dans des cas répertoriés, tels que les excès de vitesse relevés par radar automatique, de révéler l'identité du conducteur ayant commis une infraction routière.

Cet article dispose que : « *Lorsqu'une infraction constatée selon les modalités prévues à l'article L. 130-9 a été commise avec un véhicule dont le titulaire du certificat d'immatriculation est une personne morale ou qui est détenu par une personne morale, le représentant légal de cette personne morale doit indiquer, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou de façon dématérialisée, selon des modalités précisées par arrêté, dans un délai de quarante-cinq jours à compter de l'envoi ou de la remise de l'avis de contravention, à l'autorité mentionnée sur cet avis, l'identité et l'adresse de la personne physique qui conduisait ce véhicule, à moins qu'il n'établisse l'existence d'un vol, d'une usurpation de plaque d'immatriculation ou de tout autre événement de force majeure.*

Le fait de contrevenir au présent article est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe. »

b. Les infractions concernées par l'obligation de désignation de conducteur :

L'obligation de désignation du conducteur concerne les infractions routières constatées selon les modalités prévues à l'article L. 130-9 du code de la route et énumérées à l'article R. 130-11 du même code. Il s'agit des infractions constatées "par ou à partir des appareils de contrôle automatique" homologués et relatives :

- au port d'une ceinture de sécurité ;
- à l'usage du téléphone tenu en main ;
- à l'usage de voies et chaussées réservées à certaines catégories de véhicules ;
- à la circulation sur les bandes d'arrêt d'urgence ;
- au respect des distances de sécurité ;
- au franchissement et au chevauchement des lignes continues ;
- aux signalisations imposant l'arrêt des véhicules ;
- aux vitesses maximales autorisées ;
- au dépassement ;
- à l'engagement dans l'espace compris entre les deux lignes d'arrêt à un feu de signalisation, réservé aux cycles et cyclomoteurs ;
- au port du casque pour les usagers de deux roues.

c. Les sanctions pécuniaires encourues :

Sauf à établir l'existence d'un vol, d'une usurpation de plaque d'immatriculation ou de tout autre événement de force majeure, le représentant légal de la société morale doit, sous 45 jours, communiquer l'identité et les coordonnées du conducteur du véhicule ou prouver qu'il ne peut s'agir d'un salarié de l'entreprise, voire préciser qu'il était le conducteur du véhicule.

Les avis de contravention de constatation de l'infraction initiale doivent être adressés au représentant légal de la personne morale.

En pratique, le site de l'Agence Nationale du Traitement Automatisé des Infractions (ANTAI) mentionne que : « *Lorsque le représentant légal ne désigne pas l'auteur de l'infraction, la personne morale encourt une amende forfaitaire égale à 675 euros. Cette amende peut être*

majorée jusqu'à 3750 euros par un Tribunal de proximité qui peut également décider de sanctionner le représentant légal d'une amende pouvant atteindre 750 euros au maximum. Ces amendes s'ajoutent à celle prévue pour l'infraction commise initialement et dont le représentant légal est seul redevable sur ses deniers personnels (articles L121-2 et L121-3 du code de la route) à défaut d'une désignation».

En cas de non-désignation, le représentant légal de la personne morale s'expose à une amende de 135 euros et/ou la personne morale s'expose quant à elle à une amende quintuplée, d'un montant de 675 euros et ce en vertu des principes généraux du droit pénal.

L'article L121-6 du code de la route prévoit que le fait, pour le représentant légal, de ne pas désigner le nom de la personne qui conduisait le véhicule est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la quatrième classe, à savoir 135 euros ou 375 euros en cas de majoration, telle que fixée par l'article R49 du code de procédure pénale.¹

L'article 530-3 du code de procédure pénale modifié par l'article 34 de la loi n°2016-1547 du 18 novembre 2016 précise que : « *lorsque les amendes forfaitaires, les amendes forfaitaires minorées et les amendes forfaitaires majorées s'appliquent à une personne morale, leur montant est quintuplé* ».

d. Les situations particulières :

- Le cas où le représentant légal est le conducteur du véhicule :

Si le représentant légal souhaite régler l'amende et reconnaître l'infraction en qualité de conducteur du véhicule, le site de l'ANTAI indique que : « *le représentant légal doit désigner la personne physique qui conduisait le véhicule au moment de l'infraction, **y compris si le représentant légal et le conducteur sont une seule et même personne.***

Il doit notamment fournir son nom, sa date de naissance et son numéro de permis de conduire. ».

A défaut de s'auto-désigner avant de procéder au paiement de l'amende, le représentant légal et la personne morale pourront être destinataires d'un avis de contravention pour non-désignation de conducteur et la société pourra se voir réclamer une amende d'un montant de 675 euros.

Cette règle s'applique également aux personnes exerçant en libéral et aux autoentrepreneurs bien qu'ils soient, par définition, seuls dans leur propre société.

¹ La loi du 9 mars 2004 a modifié les dispositions de l'article 121-2 du code pénal en supprimant les termes « *dans les cas prévus par la loi ou le règlement* » et a généralisé la responsabilité pénale des personnes morales à compter du 31 décembre 2005 (art. 54 et 207 de la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004).

Désormais, la responsabilité pénale des personnes morales s'applique, à l'ensemble des infractions prévues à l'encontre des personnes physiques par le code pénal ou par des textes spéciaux, sauf une exception en matière de presse et exclusion expresse de cette responsabilité par un texte.

La circulaire du 13 février 2006 relative à l'entrée en vigueur au 31 décembre 2005 des dispositions de la loi n°2004-204 du 9 mars 2004 généralisant la responsabilité pénale des personnes morales délivre de nombreuses informations sur le domaine d'application de la responsabilité pénale des personnes morales, les peines applicables et les modalités de mise en œuvre de la réforme.

- Le cas où le représentant légal ne connaît pas l'identité du conducteur :

Si le représentant légal ne connaît pas l'identité du conducteur du véhicule, l'ANTAI délivre les informations suivantes :

« *Le représentant légal est dans l'obligation de se doter des moyens lui permettant de désigner les auteurs d'infractions routières commises au volant d'un véhicule appartenant à sa société. A cet effet, il peut mettre en place des systèmes de carnet de bord, papier ou numérique.*

Pour autant, la possibilité de contester l'avis de contravention demeure ouverte. Ainsi, l'employeur peut notamment :

- *Établir l'existence d'un vol ou d'une usurpation de plaques (cas n°1).*
- *Faire valoir un événement de force majeure (cas n°3).* »

Ainsi, le représentant légal, à défaut de connaître l'identité du conducteur du véhicule devra, pour éviter des poursuites pour non-désignation de conducteur, contester l'infraction dans le respect des formes et délais prescrits par le code de procédure pénale.

3. Le constat du Défenseur des droits : le manque de clarté et le caractère parcellaire des informations délivrées par les avis de contravention constatant l'infraction initiale

L'avis de contravention adressé au représentant légal de la personne morale titulaire du certificat d'immatriculation, semble comporter des informations particulièrement confuses pour ceux qui en sont destinataires.

En effet, d'une part, l'avis de contravention attire l'attention de son destinataire et lui indique qu' « *En tant que représentant légal, vous devez obligatoirement désigner l'auteur de l'infraction commise avec le véhicule de la personne morale que vous représentez (article L. 121-6 du code de la route). Si vous n'êtes pas en mesure de le faire, vous êtes redevable personnellement de l'amende. Cette amende ne peut en aucun cas être payée par la personne morale dont vous êtes le représentant légal : un tel paiement vous expose à des poursuites pénales.* »

Plus loin est indiqué que cette infraction entraîne un retrait de points sur le permis de conduire et que si « *vous reconnaissez l'infraction, vous pouvez payer l'amende en utilisant l'un des modes de paiements décrits dans le document « notice de paiement ». Le paiement de l'amende entraîne la reconnaissance de l'infraction (art. 529 du code de procédure pénale et L223-1 du code de la route). Si vous payez l'amende et reconnaissez l'infraction alors que vous n'en êtes pas l'auteur, vous commettez une infraction pour non révélation (Art. L. 121-6 du code de la route et 530-3 du code de procédure pénale).* »

Enfin, un encadré intitulé « ATTENTION ! » précise que : « *la non révélation de l'auteur de l'infraction par le représentant légal d'une personne morale constitue une infraction spécifique punie d'une amende de 90 à 750 euros pour le représentant légal et/ou de 450 à 3750 euros pour la personne morale (article L 121-6 du code de la route et articles 530-3 et R 49 du code de procédure pénale).* »

Ainsi, dans ce même avis de contravention, il est mentionné :

- l'obligation pour le représentant légal de dénoncer le nom du conducteur du véhicule et la sanction qu'il encourt à défaut de désignation ;
- que faute pour lui de pouvoir désigner le nom du conducteur, le représentant légal est redevable personnellement de l'amende qu'il ne peut acquitter qu'avec ses deniers

personnels (on peut se demander ici, s'il ne s'agit pas d'une évocation de l'article L121-3 du code de la route) ;

- que le représentant légal peut régler l'amende et encourt un retrait de point(s) s'il reconnaît être personnellement l'auteur de l'infraction.

Certains réclamants, représentant légaux reconnaissant personnellement les faits et acceptant le retrait de points sur leur permis de conduire, ont fait le choix, à réception de l'avis de contravention et compte tenu des informations susvisées, de régler l'amende minorée dans le délai de 15 jours.

Toutefois, ils ont par la suite été destinataires, comme dans le cas d'espèce, d'un avis de contravention pour non-désignation de conducteur adressé à la personne morale et réclamant la somme de 675 euros.

Comme il a pu être précisé supra, le site de l'ANTAI indique que « ***le représentant légal doit désigner la personne physique qui conduisait le véhicule au moment de l'infraction, y compris si le représentant légal et le conducteur sont une seule et même personne.***

Il doit notamment fournir son nom, sa date de naissance, son adresse et son numéro de permis de conduire.».

A aucun moment pourtant, cette information n'est délivrée par l'avis de contravention.

Au contraire il est indiqué en gras qu'il est possible de régler l'amende, ce qui porte à confusion. Il semblerait qu'il y ait ici une réelle difficulté à laquelle il conviendrait de mettre fin en rectifiant les informations figurant sur les avis de contravention.

Le Défenseur des droits indiquait dans la note récapitulative du 31 juillet 2017 qu'il conviendrait de mentionner explicitement sur l'avis de contravention que :

- soit le représentant légal se désigne lui-même, y compris s'il est libéral ou autoentrepreneur, et retourne dans cette hypothèse un formulaire de requête en exonération par courrier recommandé avec accusé de réception en cochant la case n°2 prévue à cet effet. Il ne règle alors pas l'amende forfaitaire, et attend la délivrance d'un nouvel avis de contravention aux fins de paiement de l'amende avec ses deniers personnels. Une perte de points sera alors opérée sur son permis de conduire ;
- soit le représentant légal désigne un autre conducteur (exemple : salarié) ;
- soit le représentant légal règle directement avec ses deniers personnels l'amende à réception de l'avis de contravention. Dans cette hypothèse, il est redevable pécuniairement au titre de l'article L121-3 du code de la route pour les faits relevés à l'encontre du véhicule de société (pas de retrait de points sur le permis de conduire du représentant légal) mais lui et/ou la société seront destinataires d'un avis de contravention pour non-désignation de conducteur.
- soit le représentant légal adresse une requête en exonération à l'OMP compétent pour contester les faits relevés et justifier par exemple qu'il n'est pas en mesure d'identifier le conducteur du véhicule ;

Cette absence de précision sur l'avis de contravention quant à la désignation personnelle du représentant légal, et le moment où doit être réglé l'amende (à réception de l'avis de contravention initial, ou à réception d'un nouvel avis de contravention après désignation) est plus que préjudiciable pour les représentants légaux des sociétés. En effet, couramment les

avis de contravention initiaux sont adressés nommément aux représentants légaux des sociétés, lesquels ont pu penser en toute légitimité, et en l'absence d'information claire sur l'avis, s'être auto-désignés en réglant l'amende.

Tel est notamment le cas pour les personnes exerçant en libéral ainsi que pour les autoentrepreneurs qui, par définition, sont seuls dans leur propre société et dont les réclamations réceptionnées par le Défenseur des droits montrent qu'ils sont pourtant également destinataires de procès-verbaux pour non-désignation de conducteur.

Tel est le cas de Monsieur X.

Si l'avis de contravention précise que l'infraction peut être personnellement reconnue et l'amende réglée directement, il convient alors de ne pas adresser d'avis de contravention pour non-désignation lorsque le représentant légal s'est acquitté du montant de l'amende avec ses deniers personnels.

Par ailleurs, une autre question se pose, lorsqu'un paiement est directement adressé par le représentant légal, comme semble le lui permettre l'avis de contravention compte tenu des informations qui y figurent actuellement. Comment distinguer si le représentant légal reconnaît être l'auteur de l'infraction (avec dans ce cas un retrait de points) ou s'il n'est pas en mesure de désigner le conducteur (pas de retrait de points, redevabilité pécuniaires prévue par l'article L 121-3 du code de la route et semblant être évoquée en haut à gauche de l'avis de contravention).

Les informations délivrées par les avis de contravention adressés aux représentants légaux des personnes morales titulaires du certificat d'immatriculation d'un véhicule posent donc une difficulté et des informations plus claires, précises et concordantes nécessitent d'être délivrées aux représentants légaux.

La rédaction actuelle des avis de contravention porte préjudice aux administrés de bonne foi qui entendent procéder au règlement de l'amende pour reconnaître l'infraction et dont les sociétés sont cependant par la suite destinataires d'une amende de 675 euros pour des faits de non-désignation de conducteur.

Au demeurant, le Défenseur des droits a constaté que ces administrés rencontrent par la suite des difficultés pour contester les avis de contravention de non-désignation de conducteur. Ils se heurtent à la rigueur du Centre National de Traitement (CNT) des infractions de Rennes et s'exposent à des majorations dont les montants sont très élevés.

Il convient dès lors d'étudier la façon dont les informations doivent être inscrites sur l'avis de contravention afin que les représentants légaux, et particulièrement les professions libérales et les autoentrepreneurs, ne soient pas induits en erreur.

Une copie de la note récapitulative du 31 juillet 2017 a été adressée à la Délégation interministérielle à la sécurité routière, lequel par un courrier du 11 septembre 2017, a apporté un certain nombre d'éléments de réponse.

Il ressort notamment de cette réponse que :

- pour faciliter les démarches des représentants légaux, l'Agence Nationale du Traitement Automatisé des Infractions (ANTAI) a procédé à l'adaptation des documents qu'elle leur envoie dans le cadre du contrôle automatisé et que l'ensemble des informations utiles aux **représentants légaux ressortent de la lecture combinée de l'avis de contravention et du document « notice de paiement » qui y est joint.**

- l'« l'ANTAI est engagée dans un processus d'amélioration continue des informations qu'elle délivre aux destinataires des avis de contravention » et que « grâce à ses différents canaux de communication et à la relation qu'elle entretient avec ses usagers, l'ANTAI est en mesure de prendre en compte leurs retours et de renforcer ainsi l'intelligibilité des documents qu'elle envoie et de l'information qu'elle diffuse. »

- « pour tenir compte de la situation particulière dans laquelle se trouvent certains contrevenants conduisant des véhicules professionnels – représentants légaux de sociétés unipersonnelles, auto-entrepreneurs, professions libérales, etc – elle a procédé en mai 2017, à une nouvelle évolution des documents qu'elle leur envoie ».

4. Recommandations du Défenseur des droits pour la rédaction des informations délivrées par l'avis de contravention initial dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur

a) Sur l'obligation d'auto-désignation

La note récapitulative du 31 juillet 2017 évoquait le fait que l'obligation d'auto-désignation, notamment pour les sociétés unipersonnelles, n'était pas mentionnée sur l'avis de contravention et semblait particulièrement incomprise par les automobilistes.

Le Défenseur des droits s'interrogeait sur le fait qu'une exception à l'obligation d'auto-désignation pourrait être envisagée pour les représentants légaux des sociétés unipersonnelles.

Il a été répondu : « qu'à partir du moment où un véhicule est enregistré au fichier du système d'immatriculation des véhicules (SIV) au nom d'une personne morale, son représentant légal a l'obligation de désigner le conducteur qui commet une infraction au volant de ce véhicule. Les circonstances selon lesquelles d'une part la personne morale porte le même nom que le représentant légal et d'autre part que le représentant légal est le seul à conduire le véhicule ne sauraient l'exonérer de se désigner en tant que conducteur.

En effet, lorsqu'un véhicule est enregistré au SIV au nom d'une personne morale, les informations relatives à la personne morale ne mentionne ni sa taille, ni ses effectifs, ni son objet social ni encore l'identité du conducteur effectif du véhicule ni même celle de son représentant légal. Les agents de police judiciaire du Centre automatisé de constatation des infractions routières, qui ont accès au fichier SIV, ne sont donc pas en mesure d'identifier le représentant légal comme l'auteur de l'infraction. C'est du reste l'une des raisons pour lesquelles l'infraction de non-désignation de conducteur a été créée. »

Il a néanmoins été indiqué au Défenseur des droits que **l'information sur l'obligation d'auto-désignation figurait désormais et depuis mai 2017 sur la notice de paiement accompagnant l'avis de contravention**, dans un encadré intitulé « ATTENTION ! ». Cet encadré porte la mention suivante, en gras : « si vous êtes le représentant légal et que vous avez vous-même commis l'infraction : ne payez pas cette amende. Vous devez d'abord vous désigner personnellement. »

Le Défenseur des droits estime que le fait de mettre cet encadré sur un document distinct est source de déperdition de l'information et de confusion pour les destinataires des avis de contravention.

Par conséquent, le Défenseur des droits recommande de faire figurer cet encadré « ATTENTION » sur l'avis de contravention lui-même et non exclusivement sur la notice de paiement.

b) Sur l'encadré « Effet(s) sur le permis de conduire »

L'avis de contravention adressé au représentant légal de la société comporte actuellement la mention suivante :

« Effet(s) sur le permis de conduire. Cette infraction entraîne un retrait de X point(s) sur le permis de conduire. »

Aux termes de l'article L121-3 du code de la route : « **Par dérogation aux dispositions de l'article L. 121-1, le titulaire du certificat d'immatriculation du véhicule est redevable pécuniairement de l'amende** encourue pour des infractions dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat, à moins qu'il n'établisse l'existence d'un vol ou de tout autre événement de force majeure ou qu'il n'apporte tous éléments permettant d'établir qu'il n'est pas l'auteur véritable de l'infraction. **La personne déclarée redevable en application des dispositions du présent article n'est pas responsable pénalement de l'infraction.** Lorsque le tribunal de police, y compris par ordonnance pénale, fait application des dispositions du présent article, sa décision ne donne pas lieu à inscription au casier judiciaire, ne peut être prise en compte pour la récidive **et n'entraîne pas retrait des points affectés au permis de conduire.** Les règles sur la contrainte judiciaire ne sont pas applicables au paiement de l'amende. Lorsque le certificat d'immatriculation du véhicule est établi au nom d'une personne morale, la responsabilité pécuniaire prévue au premier alinéa incombe, sous les réserves prévues au premier alinéa de l'article L. 121-2, au représentant légal de cette personne morale. ».

Il résulte de cet article que si le représentant légal règle directement l'amende sans s'auto-désigner ou sans désigner une tierce personne, **aucun retrait de points ne sera opéré sur son permis de conduire.** La personne morale sera toutefois par la suite destinataire d'un avis de contravention pour non-désignation de conducteur sollicitant le paiement d'une amende de 675 euros sur le fondement du nouvel article L.121-6 du code de la route.

Cette analyse a été confirmée dans le courrier du 11 septembre 2017 aux termes duquel : « le représentant légal de la personne morale doit, à la suite de la réception d'un avis de contravention, se désigner personnellement s'il a lui-même commis l'infraction, en communiquant notamment la référence de son permis de conduire. **En effet, s'il ne le fait pas, son permis de conduire ne pourra pas faire l'objet d'un retrait de points.** Aussi, lorsqu'il reçoit un avis de contravention en tant que représentant légal, il doit d'abord se désigner en tant que personne physique auprès de l'officier du ministère public. Il reçoit ensuite un avis de contravention qui lui est personnellement adressé. Il peut alors régler l'amende associée à l'infraction qu'il a commise. »

Si aucune perte de point(s) ne peut être opérée sur le permis de conduire du représentant légal en cas de paiement direct de l'amende afférente à l'infraction au code de la route, **la formule citée ci-dessus et relative à la perte de point(s) sur le permis de conduire n'apparaît plus adaptée aux avis de contravention adressés aux représentants légaux**

pour des infractions dont la non-désignation de l'auteur peut entraîner l'application de l'article L121-6 du code de la route.

Elle porte par ailleurs à confusion.

Par conséquent, le Défenseur des droits recommande que la mention afférente à la perte de point(s) soit rédigée comme suit :

« *Effet(s) sur le permis de conduire*

-Cette infraction est susceptible d'entraîner un retrait de X point(s) sur le permis de conduire de l'auteur de l'infraction. » ou « cette infraction entraînera un retrait de X point(s) sur le permis de conduire de la personne reconnue comme l'auteur de l'infraction »

c) Sur le cas du règlement direct et la mention « vous reconnaissez l'infraction »

A l'heure actuelle, les avis de contravention adressés aux représentants légaux comportent un encadré rédigé de la façon suivante :

« VOUS RECONNAISSEZ L'INFRACTION

*Vous pouvez payer l'amende en utilisant l'un des modes de paiements décrits dans le document « notice de paiement ». **Le paiement de l'amende entraîne la reconnaissance de l'infraction** (art. 529 du code de procédure pénale et **L223-1 du code de la route**). Si vous payez l'amende et reconnaissez l'infraction alors que vous n'en êtes pas l'auteur, vous commettez une infraction pour non révélation (Art. L. 121-6 du code de la route et 530-3 du code de procédure pénale). »*

Cette formule type n'est plus adaptée aux avis de contravention adressés aux représentant légaux des sociétés pour des infractions susceptibles d'entraîner l'application de l'article L121-6 du code de la route et est source de confusion pour le destinataire de l'avis de contravention.

En effet, cette mention laisse entendre qu'il est possible de reconnaître personnellement et immédiatement l'infraction. Or, tel n'est pas le cas. En effet, comme évoqué plus haut, si le représentant légal souhaite reconnaître l'infraction personnellement il doit préalablement s'autodésigner, faute de quoi la personne morale recevra un avis de contravention pour non-désignation de conducteur.

De plus, la mention de l'article **L223-1 du code de la route** n'est plus adaptée.

Aux termes de cet article : « (...) **La réalité d'une infraction entraînant retrait de points est établie par le paiement d'une amende forfaitaire** ou l'émission du titre exécutoire de l'amende forfaitaire majorée, l'exécution d'une composition pénale ou par une condamnation définitive.(...) »

Cet article porte sur la perte de point(s). Or, en cas de règlement immédiat, et comme évoqué *supra*, aucun retrait de point(s) ne peut être opéré sur le permis de conduire du représentant légal de la société. Il convient dès lors de remplacer la mention de cet article par celle de l'article L121-3 du code de la route, précédemment cité.

Il est mentionné dans le courrier de réponse de la Délégation interministérielle à la sécurité routière que : « **la possibilité laissée au représentant légal de payer lui-même l'amende**

associée à l'infraction routière initiale est nécessaire. En effet, si tel n'était pas le cas, dans l'hypothèse où le représentant légal n'est pas en mesure de – ou choisit délibérément de ne pas – désigner la personne qui a commis l'infraction commise au volant d'un véhicule de la personne morale, l'amende associée à l'infraction routière pourrait ne jamais être réglée. Cette situation constituerait objectivement une incitation à ne pas désigner et, par ailleurs, aurait pour conséquence de laisser ouverte l'action publique sur le dossier d'infraction initiale. »

Pour écarter toute incompréhension de la part des représentants légaux et pour éviter que les avis de contravention dont ils sont destinataires comportent des informations non concordantes, le Défenseur des droits **recommande que cet encadré soit rédigé de la façon suivante :**

« VOUS REGLEZ L'AMENDE IMMEDIATEMENT SANS DESIGNER DE CONDUCTEUR

*Vous pouvez utiliser l'un des modes de paiements décrits dans le document « notice de paiement ». Le paiement de l'amende entraîne la reconnaissance de votre responsabilité pécuniaires (art. 529 du code de procédure pénale et **L121-3 du code de la route**). ATTENTION - Si vous payez l'amende immédiatement, vous commettez une infraction pour non révélation (Art. L. 121-6 du code de la route et 530-3 du code de procédure pénale). »*

Il serait opportun d'intégrer l'encadré « ATTENTION » relatif à l'auto-désignation qui figure actuellement en haut de la notice de paiement en dessous de la mention précédente.

d) Sur l'énumération des situations dans lesquelles peut se trouver le représentant légal

La note récapitulative du 31 juillet 2017 évoquait qu'il conviendrait de mentionner explicitement sur l'avis de contravention :

- que le représentant légal se désigne lui-même, y compris s'il est libéral ou autoentrepreneur, et retourne dans cette hypothèse un formulaire de requête en exonération par courrier recommandé avec accusé de réception en cochant la case n°2 prévue à cet effet. Il ne règle alors pas l'amende forfaitaire et attend la délivrance d'un nouvel avis de contravention aux fins de paiement de l'amende avec ses deniers personnels. Une perte de points sera alors opérée sur son permis de conduire ;

Ou,

- que le représentant légal désigne un autre conducteur (exemple : salarié) ;

Ou,

- que le représentant légal règle directement avec ses deniers personnels l'amende à réception de l'avis de contravention. Dans cette hypothèse, il est redevable pécuniairement au titre de l'article L121-3 du code de la route pour les faits relevés à l'encontre du véhicule de société (pas de retrait de points sur le permis de conduire du représentant légal) mais lui et/ou la société seront destinataires d'un avis de contravention pour non-désignation de conducteur.

Ou,

- que le représentant légal adresse une requête en exonération à l'Officier du ministère public compétent pour contester les faits relevés et justifier par exemple qu'il n'est pas en mesure d'identifier le conducteur du véhicule ;

Il est mentionné dans le courrier du 11 septembre 2017 que depuis mai 2017, figure désormais au dos de la notice de paiement un message qui énumère les trois situations dans lesquelles peut se retrouver un représentant légal de personne morale et rédigé comme suit :

- « VOUS AVEZ COMMIS L'INFRACTION : vous devez vous désigner. Vous recevrez ensuite un nouvel avis de contravention qui vous sera personnellement adressé. Vous pourrez alors régler l'amende.
- L'INFRACTION A ETE COMMISE PAR QUELQU'UN D'AUTRE QUE VOUS : vous devez désigner cette personne. Elle recevra ensuite un nouvel avis de contravention qui lui sera personnellement adressé. Elle pourra alors régler l'amende.
- VOUS N'ETES PAS EN MESURE DE DESIGNER LA PERSONNE QUI A COMMIS L'INFRACTION : vous devez régler cette amende sur vos deniers personnels. La société que vous représentez recevra ensuite une contravention pour non-désignation du conducteur (montant forfaitaire de 675 euros). »

Pour davantage de clarté, il conviendrait de mentionner l'article L121-3 du code de la route dans l'énoncé de la situation n°3. Par ailleurs, une quatrième situation est possible et n'est pourtant pas évoquée dans ce récapitulatif, il s'agit de la contestation de l'infraction devant l'OMP compétent.

Par conséquent, le Défenseur des droits recommande de préciser la situation n°3 comme suit et d'ajouter une situation n°4.

Situation n° 3 : VOUS N'ETES PAS EN MESURE DE DESIGNER LA PERSONNE QUI A COMMIS L'INFRACTION : vous devez régler cette amende sur vos deniers personnels. **Vous êtes redevable pécuniairement sur le fondement de l'article L121-3 du code de la route.** La société que vous représentez recevra ensuite une contravention pour non-désignation du conducteur (montant forfaitaire de 675 euros).

Situation n° 4 : VOUS CONTESTEZ L'INFRACTION : vous pouvez adresser une requête en exonération à l'OMP compétent conformément aux instructions délivrées sur l'avis de contravention et les documents joints.

5. Recommandations du Défenseur des droits sur le traitement des requêtes en exonération formulées à l'encontre des avis de contravention pour non-désignation de conducteur :

a) Sur le traitement des réclamations par le Centre National de Traitement (CNT) des infractions de Rennes

Les administrés destinataires d'avis de contravention pour non-désignation de conducteur ont la possibilité de contester les faits qui leur sont reprochés auprès de l'OMP compétent au niveau local, sur le fondement des dispositions des articles 529-2 et R49-2 du code de procédure pénale.

Cette requête peut être formulée en ligne sur le site de l'ANTAI ou par la voie postale par courrier adressé à l'OMP compétent au niveau local à l'adresse du CNT de Rennes.

Le CNT de Rennes, premier destinataire suivant l'adresse mentionné sur l'avis de contravention, doit ensuite les transmettre à l'OMP local qui prend la décision de poursuite.

Le Défenseur des droits a constaté dans plusieurs réclamations qui lui ont été soumises que les administrés qui ont fait le choix de formuler une requête par la voie postale se heurtent comme Monsieur X à la rigueur du CNT de Rennes et s'exposent en conséquence parfois à des majorations dont les montants sont très élevés.

En effet, il a pu être constaté que des réclamants ayant contesté régulièrement l'avis de contravention de non-désignation de conducteur auprès de l'OMP compétent au niveau local mais à l'adresse du CNT de Rennes, ont par la suite été destinataires d'un courrier de rejet de l'OMP près les services du contrôle automatisé de Rennes utilisant les références de l'avis de contravention initial et invoquant la méconnaissance des dispositions de l'article 529-10² du code de procédure pénale qui ne sont pas applicables à l'infraction prévue et réprimée par l'article L121-6 du code de la route.

La confusion vient certainement du traitement automatisé des requêtes et de la production de deux avis de contravention dans le même courrier de contestation (celui contesté de non-désignation de conducteur et celui de constatation de l'infraction initiale tendant à démontrer le paiement de l'amende et le défaut d'information).

La réception de ces courriers de rejet automatique est particulièrement incomprise par les automobilistes et ce même si la requête est par la suite effectivement transmise à l'OMP compétent au niveau local.

² « Lorsque l'avis d'amende forfaitaire concernant une des infractions mentionnées à l'article L. 121-3 du code de la route a été adressé au titulaire du certificat d'immatriculation ou aux personnes visées aux trois derniers alinéas de l'article L. 121-2 de ce code, la requête en exonération prévue par l'article 529-2 ou la réclamation prévue par l'article 530 n'est recevable que si elle est adressée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, en utilisant le formulaire joint à l'avis d'amende forfaitaire, et si elle est accompagnée :

1° Soit de l'un des documents suivants :

a) Le récépissé du dépôt de plainte pour vol ou destruction du véhicule ou pour le délit d'usurpation de plaque d'immatriculation prévu par l'article L. 317-4-1 du code de la route, ou une copie de la déclaration de destruction de véhicule établie conformément aux dispositions du code de la route ;

b) Une lettre signée de l'auteur de la requête ou de la réclamation précisant l'identité, l'adresse, ainsi que la référence du permis de conduire de la personne qui était présumée conduire le véhicule lorsque la contravention a été constatée ;

c) Des copies de la déclaration de cession du véhicule et de son accusé d'enregistrement dans le système d'immatriculation des véhicules ;

2° Soit d'un document démontrant qu'il a été acquitté une consignation préalable d'un montant égal à celui de l'amende forfaitaire dans le cas prévu par le premier alinéa de l'article 529-2, ou à celui de l'amende forfaitaire majorée dans le cas prévu par le deuxième alinéa de l'article 530 ; cette consignation n'est pas assimilable au paiement de l'amende forfaitaire et ne donne pas lieu au retrait des points du permis de conduire prévu par le quatrième alinéa de l'article L. 223-1 du code de la route.

L'officier du ministère public vérifie si les conditions de recevabilité de la requête ou de la réclamation prévues par le présent article sont remplies.

Les requêtes et les réclamations prévues au présent article peuvent également être adressées de façon dématérialisée, selon des modalités précisées par arrêté. »

Le Défenseur des droits **recommande à la garde des Sceaux, ministre de la Justice que des consignes précises soient transmises au CNT de Rennes** afin que les requêtes en exonération adressées par courriers et tendant à contester les avis de contravention de non-désignation de conducteur fassent l'objet d'un courrier d'accusé de réception du CNT de Rennes et de transmission de la requête à l'OMP local compétent **sur lequel figure le bon numéro d'avis de contravention.**

b) Sur le traitement des requêtes en exonération par les OMP compétents au niveau local :

Le Défenseur des droits a constaté que certains OMP se basent d'ores et déjà sur le constat du défaut d'information et les difficultés rencontrées par les administrés pour prononcer des classements sans suite ou des rappels à la loi.

Le Défenseur des droits recommande à la garde des Sceaux, ministre de la Justice de prendre une circulaire à destination des OMP pour les appeler à examiner les requêtes en exonération formulées par les représentants légaux en tenant compte des difficultés qu'ils ont rencontrées dans la mise en place de ce nouveau dispositif.

RECOMMANDATIONS :

Au vu de ce qui précède, le Défenseur des droits recommande au ministre d'Etat, ministre de l'Intérieur de modifier les informations délivrées par les avis de contravention constatant une infraction initiale et dont la méconnaissance peut entraîner la réception d'un avis de contravention pour des faits de non-désignation de conducteur.

Le Défenseur des droits recommande à la garde des Sceaux, ministre de la Justice de prendre une circulaire à destination des OMP pour les appeler à examiner les requêtes en exonération formulées par les représentants légaux en tenant compte des difficultés qu'ils ont rencontrées dans la mise en place de ce nouveau dispositif.

Jacques TOUBON