

La pose des sabots sur les véhicules à Yaoundé est bien légale, mais la légalité du montant de l'amende est discutable

L'immobilisation qui se traduit concrètement par la pose des sabots est l'obligation faite au conducteur d'un véhicule de maintenir son engin sur place ou à proximité du lieu de constatation de l'infraction, en se conformant aux règles de la circulation routière. Strictement réglementée, elle est prescrite par un agent verbalisateur et se solde soit par le paiement des frais d'immobilisation, soit par la mise en fourrière de l'engin concerné. Pratiquée très couramment depuis un certain temps dans nos mégapoles, elle a fait couler beaucoup d'encre et de salive. Nous nous sommes penchés sur le cas de Yaoundé et nous sommes rendus compte de ce que la décision qui y a institué l'immobilisation est bien légale, (I) mais que la légalité du montant des frais d'immobilisation et du mode opératoire est sujette à caution (II).

I) De la légalité de la décision instituant l'immobilisation des véhicules à Yaoundé.

Une décision n'est qualifiée légale que si son auteur est habilité à la prendre et lorsque celui-ci a respecté les procédures prévues à cet effet par les lois et règlements. Le délégué du gouvernement auprès de la communauté urbaine de Yaoundé avait pris en 2007 une décision réactivant pour ainsi dire l'immobilisation des véhicules. La légalité de ladite décision émane de la mission confiée à l'autorité municipale (A) et du respect des procédures prévues par des textes législatifs et réglementaires qui lui ont attribué la compétence (B).

A) La mission dévolue à l'autorité municipale.

Suivant l'article 3 de la loi n° 2004/18 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes, « la commune a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants. »

Parmi les compétences transférées aux communes, les articles 15 et 16 de ladite loi mentionnent non seulement l'aménagement des gares routières, mais aussi la création et l'aménagement des espaces publics et surtout, en ce qui concerne plus précisément notre sujet, « l'organisation et la gestion des transports publics urbains et travaux connexes. » Le maire est chargé sous le contrôle du conseil municipal, entre autres, « d'assurer l'application des lois et règlements de police, et il est tenu d'assurer le respect des prescriptions qu'il édicte. » renchérissent les articles 71 et 84. Les articles 86 et 87 ajoutent que le maire est chargé de la police municipale et de la création d'un service de police municipale dont les missions comprennent entre autres « la sûreté et la commodité du passage dans les rues, quais, places et voies publiques... »

L'article 110 se montre plus explicite en disposant que les compétences transférées aux communautés urbaines sont parmi tant d'autres qu'il énumère, la création, l'aménagement, l'entretien, la gestion et l'exploitation des voiries communautaires, les plans de circulation et de déplacement urbains pour l'ensemble du réseau viaire.

L'article 111 vient préciser que « la communauté urbaine fonctionne mutatis mutandis suivant les règles applicables à la commune... »

Cette série de dispositions légales nous amène à conclure que l'autorité municipale, qu'elle soit un maire ou un délégué du gouvernement, est habilitée à intervenir dans la réglementation de la circulation routière dans sa collectivité territoriale. Est-elle aussi habilitée à décider des sanctions à caractère pénal ?

B) La compétence de l'autorité municipale à créer des motifs de contraventions et décider de leurs sanctions.

Les contraventions peuvent résulter de la violation des lois ou des textes réglementaires.



Les règlements que sont les décrets et les arrêtés sont pris conformément aux lois, et souvent en vue de préciser l'application des lois.

Ainsi, la loi camerounaise n° 67-LF-1 du 12 juin 1967 portant institution du code pénal a prévu en son article 1er que le code pénal comprend, outre les livres I et II annexés, les décrets portant partie réglementaire dont les contraventions non prévues par des textes spéciaux. C'est conformément à cette loi que le décret n° 67-DF-392 du 20 juillet 1967 fait partie intégrante du code pénal. Rappelons en passant que ce décret porte partie réglementaire du code pénal définissant les contraventions. En effet l'article 2 dudit décret dispose que « font partie intégrante du code pénal... les articles R364 à R370... »

Un autre décret, celui n° 79-341 du 3 septembre 1979 portant réglementation de la circulation routière (appelé code de la route), modifié et complété par le décret n° 86/818 du 30 juin 1986, prévoit en son article 91 bis que « les véhicules dont la circulation ou le stationnement en infraction aux dispositions du présent code (ndr : code de la route) ou aux règlements de police compromettent la sécurité des usagers de la route, la tranquillité ou l'hygiène publique, la conservation ou l'utilisation normale des voies ouvertes à la circulation publique et de leurs dépendances, peuvent dans les cas et conditions prévues par arrêté ministériel être immobilisés, mis en fourrière ou retirés de la circulation. » L'arrêté ministériel appelé par ce décret est intervenu : c'est celui n° 3962-A-MTPT du 23 juillet 1991 portant réglementation de l'immobilisation et de la mise en fourrière des véhicules.

Le délégué du gouvernement auprès de la communauté urbaine de Yaoundé a pris la peine de s'enquérir de ces cadres légaux et réglementaires pour prendre le 20 novembre 2007 son arrêté n° 271 fixant les règles relatives à l'immobilisation des véhicules en infraction sur la voie publique et aux mises en fourrières diverses. En effet, il est frappant de constater que ledit arrêté, dans son préambule, vise entre autres textes, non seulement les lois de 1965 et 1967 instituant le code pénal auxquelles nous venons de faire allusion, mais aussi l'arrêté n° 3962-A-MTPT du ministre des travaux publics et des transports. Ledit délégué s'était donc entouré d'un arsenal de textes en vigueur qui l'autorisent à créer par arrêté des motifs de contraventions. Nous discuterons plus loin de la légalité des sanctions.

L'on peut ainsi constater que si dans certains pays à l'instar de la France, la jurisprudence administrative semble prohiber les arrêtés municipaux instituant des amendes pénales, au Cameroun, souverain, c'est plutôt le contraire. En effet ce sont des textes législatifs et réglementaires qui autorisent l'autorité municipale à prendre des arrêtés créant des amendes pénales. Ce serait donc contra legem si une jurisprudence camerounaise, fut-elle administrative, se permettait de naviguer à

contre courant des lois et règlements. La jurisprudence n'est d'ailleurs considérée comme une norme juridique que si les lois et règlements, hiérarchiquement plus élevés qu'elle, n'ont rien prévu sur le point précis soumis au juge. Le véritable problème, c'est l'illegalité du montant des amendes, sanctions dont le paiement est souvent précédé d'une mascarade du mode opératoire, orchestrée par des agents communaux chargés d'effectuer l'immobilisation.

II) De l'illegalité du mode opératoire et du montant des frais d'immobilisation.

Il serait erroné de penser que l'autorité municipale n'a aucune compétence matérielle pour fixer des taux d'amende dans les communes ou communautés urbaines. En effet, l'article R369 (10) du code pénal, en disposant que « ceux qui contrevennent ou ne se conforment pas aux règlements et arrêtés légalement faits et régulièrement publiés par l'autorité municipale... » seront punis d'une amende de 2600 à 3600 francs inclusivement » donne clairement à l'autorité municipale la compétence pour créer une contravention de troisième classe. Certes la loi a déjà elle-même fixé la fourchette entre 2600 et 3600 francs, mais elle n'a pas expressément interdit à l'autorité municipale de choisir le montant dans la fourchette, d'autant plus que la suite du même article R369 (10) la rend compétente pour aller en deçà de ces montants en classant une contravention à la deuxième ou même première classe. L'illegalité provient plutôt du dépassement du montant maxima de 3600 F.

A) Le montant de l'amende fixée par le délégué est illégal.

Le paragraphe (b) du même article 369 (10) du code pénal permet à cette autorité municipale de « provoquer une décision de l'autorité de tutelle classant une contravention à la quatrième classe »; donc avec un taux d'amende allant de 4000 F à 25000 F. Certes, lorsqu'on consulte l'arrêté n° 271 du 20 novembre 2007 du gouvernement auprès de la communauté urbaine de Yaoundé, l'on se rend bien compte qu'il a visé dans son préambule le décret n° 77 / 91 du 25 mars 1977 déterminant les pouvoirs de tutelle sur les communes, ainsi que le décret n° 2002 / 2175 / PM du 20 décembre 2002 fixant les taux maxima et les modalités de recouvrement de certaines taxes communales indirectes. L'on se rend par ailleurs compte que le Préfet du Mfoundi, (autorité de tutelle du délégué suivant l'article 25 du décret 77 / 91 susmentionné) a approuvé ledit arrêté municipal (son visa figure en effet au bas dudit arrêté avant les signature et cachet du délégué).

Or c'est justement par cet arrêté que le délégué avait créé diverses règles liées à l'immobilisation des véhicules, et prévoyant une amende de 25000 F. (confère articles 2(1), 4(1) et 6(2) dudit arrêté).

A partir d'ici, la question mérite d'être posée de savoir si le fait pour l'autorité de tutelle (le Préfet) de viser le projet de l'arrêté municipal avant la signature et la publication fait de lui (le Préfet) l'auteur de ce texte. Rien ne semble plus contestable. Donc en violation flagrante de la loi, ledit arrêté n'est pas une décision de l'autorité de tutelle comme l'a imposé l'article R369 (10) (b) du code pénal. Il reste et demeure un arrêté municipal fixant curieusement une contravention de 4ème classe, c'est-à-dire sanctionnée d'une lourde amende de 25000 F. C'est donc ce montant qui entache d'illegalité partielle l'arrêté municipal concerné.

Faut-il préciser que l'amende dont il s'agit n'est point une amende forfaitaire au sens du code de procédure pénale camerounais, puisque l'article 606 alinéa 2 (d) dudit code dispose clairement « qu'il n'y a pas lieu à amende forfaitaire si une disposition légale impose à l'agent verbalisateur de prendre une mesure

administrative notamment la mise en fourrière ou le retrait du permis de conduire ou de toute autre pièce. » N'étant donc pas une amende forfaitaire, son mode de recouvrement n'obéit pas à celui prévu pour les amendes de ce genre là, dont le paiement est facultatif et au sujet desquelles l'article 614 dudit code prohibe « toute mesure vexatoire ou d'intimidation à l'égard du contrevenant qui refuse de payer. » L'agent verbalisateur assigné par la communauté urbaine est donc habilité, en toute légalité, « à inviter le conducteur ou le propriétaire du véhicule à se libérer des frais d'immobilisation en payant séance tenante contre bonne et valable quittance délivrée par le receveur municipal » (article 5(3) dudit arrêté) ou à leur enjoindre à se présenter au bureau du receveur municipal pour s'acquitter desdits frais, et même de saisir le véhicule pour le mettre en fourrière. C'est le lieu de rappeler que la mise en fourrière d'un véhicule objet d'une immobilisation dans le contexte que nous sommes en train d'exposer, ne peut légalement intervenir que dans deux cas de figure :

- soit le véhicule entrave la sûreté et la commodité du passage dans les rues, places ou voies publiques ;
- soit l'immobilisation prolongée du véhicule a excédé une durée de 2 heures (confère les articles 8(1) (b) et (c) de l'arrêté municipal concerné.)

Le non respect de ces conditions crée des écueils d'illegalité dans la manière même de procéder à l'immobilisation.

B) Les écueils de l'illegalité lors de l'immobilisation des véhicules.

A la lecture des articles 2(1) et 4(2) de l'arrêté municipal, l'on se rend compte qu'il est interdit de poser des sabots sur tout véhicule sans s'assurer :

- primo : que le conducteur est absent ou qu'il est présent mais a refusé d'obtempérer à la sommation qui lui est faite par l'agent communal assermenté, de dégager son engin;
- secundo : que le véhicule n'est pas immobilisé pour un cas de force majeure notamment une crevaison, un incendie ou toute autre panne. S'il y a un cas de force majeure, l'agent communal doit au préalable inviter le conducteur de l'engin à libérer la chaussée dans un délai de 2 heures maxima.

Il y a l'illegalité flagrante d'immobilisation lorsque ces règles sont foulées de pieds par les agents communaux. De surcroît l'illegalité atteint son comble lorsque l'agent communal s'abstient de dresser le procès verbal de contravention, encore moins d'établir la fiche d'immobilisation, et se permet plutôt de racketter les usagers de la route en percevant de l'argent sans reçu en vue de lever les sabots qu'ils venaient de placer sur les véhicules de ceux là.

Autres malheurs des usagers de la route, ce qui est à déplorer à Yaoundé notamment, c'est l'insuffisance des points de parking dans certains endroits de la ville où les activités sont intenses à certaines heures de la journée. Des agents communaux véreux profitent souvent de ces occasions pour guetter les automobilistes et se ruer sur les engins de ceux-ci lorsqu'ils gèrent pour quelques minutes afin de s'acheter un médicament ou un article de première nécessité dans une pharmacie ou une boutique d'à côté.

Il est donc souhaitable que non seulement le délégué provoque une décision de son autorité de tutelle pour fixer réglementairement les frais d'immobilisation, mais surtout qu'il forme ou recycle ses agents communaux et sa police municipale sur la mise en application de ses divers arrêtés municipaux. Et alors, les autres autorités municipales dans nos différentes mégapoles gagneraient à suivre ces conseils pour le plus grand bien des citoyens.

Par David WESIHEBA, Magistrat