

BGer 1C_768/2021 vom 15. Dezember 2022

Bundesgericht, 2022-12-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_768_2021

FR: TF 1C_768/2021 du 15 décembre 2022

IT: TF 1C_768/2021 del 15 dicembre 2022

Erwägungen

E. 1

La voie du recours en matière de droit public, au sens des art. 82 ss LTF, est ouverte contre les décisions prises en dernière instance cantonale au sujet de mesures administratives de retrait du permis de conduire. Aucun motif d'exclusion au sens de l'art. 83 LTF n'entre en considération. Déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et en la forme prévue (art. 42 LTF) par le destinataire de l'arrêt attaqué qui a un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de celui-ci (art. 89 al. 1 LTF), le présent recours est recevable.

E. 2

Dans une première partie de son mémoire, le recourant présente un "bref rappel des faits". Une telle manière de procéder, dans la mesure où les faits exposés s'écartent des constatations de l'instance précédente ou les complètent sans qu'il soit indiqué que ceux-ci seraient manifestement inexacts ou arbitraires, est irrecevable, le Tribunal fédéral n'étant pas une instance d'appel (cf. ATF 140 III 115 consid. 2; 139 II 404 consid. 10.1).

E. 3

Le recourant fait grief à l'autorité précédente d'avoir retenu qu'il avait commis une infraction de "délit de chauffard" au sens de l'art. 90 al. 3 et 4 LCR, alors que les faits ont été commis en Allemagne, pays qui ne connaît pas une telle infraction. Il fait valoir à cet égard une violation des art. 3 ss CP et 7 CEDH.

E. 3.1

Le retrait d'admonestation du permis de conduire est ordonné parce que le conducteur a commis une infraction déterminée et ainsi mis en danger la sécurité du trafic. Il s'agit d'une mesure administrative prononcée dans l'intérêt de la sécurité routière, qui vise à amender le conducteur fautif et empêcher les récidives (ATF 134 II 39 consid. 3 p. 43; 133 II 331 consid. 6.4.2). En raison de sa nature quasi-pénale, la jurisprudence se réfère aux principes du droit pénal lorsque les règles légales en matière de retrait d'admonestation sont lacunaires (ATF 129 II 168 consid. 6.3; 128 II 285 consid. 2.4 p. 290).

Le principe de base applicable en droit pénal international est celui de la territorialité (cf. art. 3 ss CP), en vertu duquel les auteurs d'infractions sont soumis à la juridiction du pays où elles ont été commises (ATF 144 IV 265 consid. 2.3.1; 121 IV 145 consid. 2b/bb; arrêts 1C_325/2015 du 15 mars 2016 consid. 3.1.1; 1C_456/2012 du 15 février 2013 consid. 3.2).

E. 3.2

Aux termes de l'art. 16c

bis al. 1 LCR, après une infraction commise à l'étranger, le permis de conduire est retiré lorsqu'une interdiction de conduire a été prononcée à l'étranger (let. a) et que l'infraction est

qualifiée de moyennement grave ou de grave en vertu des art. 16b et 16c LCR (let. b). Les effets sur la personne concernée de l'interdiction de conduire prononcée à l'étranger seront pris en compte dans une juste mesure lors de la fixation de la durée du retrait de permis. La durée minimale du retrait peut être réduite. Pour les personnes au sujet desquelles le système d'information relatif à l'admission à la circulation ne contient pas de données concernant des mesures administratives (art. 89c, let. d), la durée de l'interdiction ne peut dépasser celle qui a été prononcée à l'étranger (al. 2).

Les prescriptions de la LCR pour les infractions commises en Suisse sont applicables, à moins que le contraire ne résulte de l'art. 16cb

is LCR (arrêt 1C_653/2021 du 24 août 2022 consid. 2.2, destiné à la publication; cf. également arrêts 1C_392/2013 du 23 janvier 2014 consid. 2.2; 1C_47/2012 du 17 avril 2012 consid. 2.2). En particulier, lorsque le conducteur a des antécédents, le système des cascades mentionné aux art. 16a al. 2, 16b al. 2 et 16c al. 2 LCR s'applique aux retraits du permis consécutifs à une infraction commise à l'étranger (cf. arrêt 1C_653/2021 du 24 août 2022 consid. 3.3 et 4.5, destinés à la publication; cf. également l'arrêt 1C_559/2017 du 22 février 2018 consid. 2.1 et les arrêts cités 1C_392/2013 du 23 janvier 2014 consid. 2.2; 1C_47/2012 du 17 avril 2012 consid. 2.2).

Cette disposition pallie le défaut de base légale - relevé dans l' ATF 133 II 331 - d'une pratique admise de longue date, y compris par le Tribunal fédéral, concernant le retrait du permis de conduire après une infraction commise à l'étranger (cf. ATF 141 II 256 consid. 2.1; arrêts 1C_325/2015 du 15 mars 2016 consid. 3.1.2; 1C_316/2010 du 7 décembre 2010 consid. 2.1).

E. 3.3

En l'espèce, le recourant se méprend lorsqu'il soutient qu'en application du principe de la territorialité, les autorités suisses ne pouvaient pas ordonner le retrait de son permis de conduire suisse au motif que l'infraction aux règles de la circulation routière avait été commise en Allemagne. En effet, comme évoqué ci-dessus, l' art. 16cbis LCR constitue une base légale formelle permettant - si certaines conditions sont remplies - aux autorités administratives suisses d'ordonner un retrait d'admonestation du permis de conduire après une infraction au code de la route commise à l'étranger.

En l'occurrence, le recourant a circulé à 228 km/h sur une autoroute allemande, alors que la vitesse était limitée à 120 km/h. En raison de cette infraction, l'autorité allemande compétente a prononcé une amende ainsi qu'une interdiction de conduire en Allemagne de trois mois. Les conditions pour ouvrir une procédure administrative de retrait du permis de conduire en Suisse, conformément à l' art. 16cbis al. 1 LCR , sont dès lors réalisées (arrêt 1C_559/2017 du 22 février 2018 consid. 2.1). En outre, le droit suisse est applicable à la procédure de retrait du permis de conduire diligentée par l'autorité cantonale compétente (cf. arrêt 1C_47/2012 du 17 avril 2012 consid. 2.2; voir également ATF 129 II 168 consid. 2.2). Il est dès lors sans conséquence que les autorités allemandes ne connaissent pas l'infraction de "délit de chauffard".

C'est donc en vain que le recourant se réfère au principe de la territorialité consacré par le droit pénal suisse, en particulier à l' art. 3 CP , ainsi qu'au principe de la légalité tel qu'il découle de l' art. 7 CEDH , lequel ne trouve aucune application en l'espèce. L'intéressé semble en outre perdre de vue que la présente procédure est de nature administrative et non pénale et qu'elle vise avant tout à garantir la sécurité du trafic.

E. 4

Le recourant se plaint ensuite de la violation du principe

ne bis in idem. Selon lui, l'autorité allemande compétente, qui l'a pénalement et administrativement condamné pour violation "simple" des règles de la circulation routière, aurait déjà examiné l'intégralité des faits; dans cette mesure, l'autorité administrative suisse ne pouvait le sanctionner une troisième fois pour les mêmes faits, respectivement ouvrir une nouvelle procédure en Suisse, alors que les sanctions prononcées en Allemagne étaient devenues définitives et exécutoires. A l'appui de son grief, le recourant dénonce une violation de l'art. 4 par. 1 du Protocole additionnel no 7 à la CEDH, conclu à Strasbourg le 22 novembre 1984 et entré en vigueur pour la Suisse le 1er novembre 1988 (RS.0.101.07; Protocole additionnel no 7), ainsi que des art. 14 par. 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, conclu à New York le 16 décembre 1966 et entré en vigueur pour la Suisse le 18 septembre 1992 (RS 0.103.2; Pacte ONU II) et 190 Cst. Il se réfère en outre à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme rendue notamment dans les causes

Zolotoukhine contre Russie le 10 février 2009 (arrêt Zolotoukhine) et

Boman contre Finlande le 17 février 2015 (arrêt Boman).

E. 4.1

Le principe

ne bis in idem est un corollaire de l'autorité de chose jugée. Il appartient avant tout au droit pénal fédéral matériel et interdit qu'une personne soit poursuivie deux fois pour les mêmes faits (ATF 123 II 464 consid. 2b; arrêt 1C_149/2022 du 28 octobre 2022 consid. 6.2). Il découle également des art. 4 par. 1 du Protocole additionnel n° 7 et 14 par. 7 du Pacte ONU II, qui interdisent aux juridictions d'un même Etat de poursuivre ou de punir pénalement quelqu'un en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif. Le principe ne s'applique ainsi pas aux relations entre plusieurs Etats (ATF 123 II 464 consid. 2b; arrêts 6B_279/2018 du 27 juillet 2018 consid. 1.4; 1B_56/2017 du 8 mars 2017 consid. 2.1; 1C_456/2012 du 15 février 2013 consid. 3.2). Ce droit découle en outre implicitement de la Constitution fédérale ainsi que de l'art. 11 al. 1 CPP, à teneur duquel aucune personne condamnée ou acquittée en Suisse par un jugement entré en force ne peut être poursuivie une nouvelle fois pour la même infraction (ATF 137 I 363 consid. 2.1).

E. 4.2

Il convient en premier lieu de relever que le recourant n'a pas soulevé ce grief devant le Tribunal cantonal. Il ne soutient pas, du reste, que l'autorité précédente aurait commis un déni de justice en ne l'examinant pas. Quoiqu'il en soit, l'art. 99 LTF ne prohibe pas l'introduction d'arguments nouveaux de droit fédéral, sauf si cela implique un complètement de l'administration des preuves et de l'état de fait (cf. ATF 148 II 73 consid. 8.3.1; 136 V 362 consid. 4.1). En l'occurrence, cette hypothèse n'apparaît pas réalisée en l'espèce; même si tel était le cas, sa critique doit de toute manière être écartée.

Comme déjà indiqué, les art. 4 par. 1 du Protocole additionnel n° 7 et 14 par. 7 du Pacte ONU II ne s'appliquent pas lorsque plusieurs Etats sont impliqués (cf. supra consid. 4.1). Le principe

ne bis in idem ne s'applique par conséquent pas dans le présent contexte, puisque l'affaire est de la compétence de deux Etats différents.

Ensuite, le Tribunal fédéral s'est à plusieurs reprises penché sur d'éventuelles violations du principe

ne bis in idem . Il est parvenu à la conclusion que le système de la double procédure pénale et administrative était conforme à l'interprétation de l'art. 4 par. 1 du Protocole additionnel n° 7, telle qu'elle ressortait de l'arrêt Zolotoukhine (cet arrêt concerne deux procédures [administrative et pénale] sanctionnant un même état de fait, conduites par le même tribunal disposant des mêmes sanctions), même si la décision d'annulation du permis de conduire s'apparente à une sanction pénale (ATF 137 I 363 consid. 2.3.3). Cette position, confirmée dans plusieurs arrêts ultérieurs (cf. en dernier lieu arrêts 1C_191/2016 du 5 juillet 2016 consid. 2; 1C_325/2016 du 15 mars 2016 consid. 4.2), est confortée par la jurisprudence européenne récente (arrêt Boman, § 43; cf. arrêts 1C_191/2016 du 5 juillet 2016 consid. 2; 1C_325/2015 du 15 mars 2016 consid. 4.2 et les références citées). Il n'y a ainsi pas lieu de se départir de l'arrêt paru aux ATF 137 I 363 qui garde toute sa pertinence.

Enfin, et conformément à une jurisprudence constante que le recourant ne remet pas valablement en cause, le retrait de permis ordonné en Suisse après une interdiction de conduire prononcée à l'étranger ne viole pas le principe

ne bis in idem , pour autant qu'il soit tenu compte de la sanction étrangère (ATF 129 II 168 consid. 6.3; 123 II 97 consid. 2c/bb; arrêts 1C_325/2015 du 15 mars 2016 consid. 4.2; 1C_456/2012 du 15 février 2013 consid. 3.2). En effet, l' art. 16c

bis al. 2 LCR tient précisément compte de la problématique liée au principe

ne bis in idem , obligeant les autorités cantonales concernées à prendre en considération les conséquences de l'interdiction de conduire prononcée à l'étranger sur l'intéressé lors de la fixation de la durée du retrait de permis (arrêt 1C_325/2015 du 15 mars 2016 consid. 4.2; cf. également arrêts 1C_456/2012 du 15 février 2013 consid. 3.3; 1C_316/2010 du 7 décembre 2010 consid. 2.1). Or, pour qu'une mesure de retrait du permis puisse être prononcée en Suisse, la décision étrangère doit, quoi qu'en dise le recourant, être exécutoire (cf. arrêts 1C_311/2018 du 2 avril 2019 consid. 3.1; 1C_255/2016 du 14 octobre 2016 consid. 4.1; 1C_22/2015 du 19 mars 2015 consid. 2). Cela étant, comme le relève l'arrêt entrepris, le recourant n'allègue pas ni a fortiori ne démontre qu'il aurait été particulièrement touché par la mesure d'interdiction prononcée par l'autorité allemande compétente; il ne prétend notamment pas qu'il serait amené à circuler régulièrement en Allemagne pour des raisons professionnelles ou personnelles.

Dans ces conditions, il apparaît que le prononcé de retrait du permis de conduire du recourant d'une durée de 24 mois par les autorités administratives suisses ne viole pas le principe

ne bis in idem .

E. 5

Le recourant soutient en outre que l'élément subjectif de l'infraction grave à la circulation routière retenue par les autorités précédentes n'aurait pas été établi par le "Regierungspräsidium" de Karlsruhe ni par le Tribunal cantonal, en violation des art. 90 al. 3 et 4 LCR , 12 CP et 16c al. 2 let. abis LCR.

E. 5.1

ad art. 16a LCR ; cf. également RDAF 2004 I p. 390, n

o 48). Cette précision va ainsi dans le sens de l'interprétation selon laquelle les "données concernant des mesures administratives" au sens de l' art. 16c

bis al. 2 LCR " incluent également l'avertissement.

E. 5.2

En l'espèce, comme déjà exposé, les conditions de l' art. 16cbis LCR étant réalisées, c'est le droit suisse qui s'applique à la présente procédure de retrait du permis de conduire diligentée par les autorités cantonales (cf. supra consid. 3.3). Dans cette mesure, il n'appartenait pas à l'autorité compétente allemande d'examiner l'élément subjectif de l'infraction de "délit de chauffard" au sens de l'art. 90 al. 3 et 4, respectivement de l' art. 16c al. 2 let . abis LCR.

Cela étant, le recourant ne conteste pas le dépassement de la vitesse autorisée de 108 km/h constaté par le "Regierungspräsidium" de Karlsruhe. Dans ces circonstances, les autorités précédentes pouvaient considérer que ce dernier avait commis un excès de vitesse qualifié au sens de l' art. 90 al. 4 LCR et, partant, violé une règle fondamentale de la circulation routière. Le recourant n'allègue pour le surplus aucun élément laissant suggérer l'existence de circonstances exceptionnelles permettant de retenir que l'excès de vitesse en cause n'aurait pas engendré de danger abstrait qualifié. Les conditions objectives de l' art. 90 al. 3 LCR et partant de l' art. 16c al. 2 let . abis LCR sont dès lors réalisées. Quant à l'aspect subjectif, le recourant ne se prévaut d'aucune circonstance particulière excluant le caractère intentionnel de l'infraction. Ce grief du recourant doit dès lors être rejeté.

E. 6

Le recourant fait enfin valoir une violation de l' art. 16cbis al. 2 LCR . Il soutient que l'avertissement dont il a fait l'objet le 20 janvier 2016, mentionné dans le SIAC au moment des faits, ne constituerait pas un antécédent au sens de cette disposition. Selon lui, l'art. 16cbis al. 2

in fine LCR devrait être interprété en ce sens que seuls les retraits de permis, dus à des fautes antérieures moyennes ou graves selon le système de cascade des sanctions prévues aux art. 16b al. 2 et 16c al. 2 LCR, doivent être considérés comme des antécédents. Il en conclut que le SAN ne pouvait prononcer une interdiction de conduire dépassant celle qui a été prononcée en Allemagne.

E. 6.1

La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique; ATF 144 V 313 consid. 6.1; 142 IV 389 consid. 4.3.1; 141 III 53 consid. 5.4.1). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution

matériellement juste (ATF 144 V 313 consid. 6.1; 142 IV 389 consid. 4.3.1; 137 IV 180 consid. 3.4).

E. 6.2

En l'espèce, comme l'a relevé le Tribunal cantonal, l'art. 16c

bis al. 2

in fine LCR est clair. Selon cette disposition, il suffit que le SIAC contienne une donnée concernant une mesure administrative au sens de l' art. 89c let . d LCR pour que la durée du retrait à l'étranger puisse être dépassée. Or, l' art. 89c let . d LCR prévoit que le SIAC contient les données relatives aux mesures administratives, dont les avertissements (ch. 7). On en déduit donc que l'inscription peut se référer non seulement à une mesure de retrait de permis mais également à une mesure telle qu'un avertissement.

Le Tribunal cantonal doit également être suivi en ce qui concerne l'interprétation historique de cette disposition En effet, bien que l' art. 16cbis LCR , entré en vigueur le 1er septembre 2008, ait donné lieu à des discussions parlementaires, il n'en ressort pas que la dérogation à la durée de retrait étrangère ne devrait être autorisée que dans le cadre de la cascade de sanctions prévue par les art. 16b al. 2 et 16c al. 2 LCR (cf. BO 2008 n. 168 ss, 283 ss et 415 ss ainsi que BO 2008 127 ss et 181; arrêt 1C_653/2021 du 24 août 2022 consid. 4.4, destiné à la publication). Le recourant ne le démontre d'ailleurs pas. En revanche, et comme l'a relevé l'autorité précédente, il résulte des débats que l'objectif principal poursuivi par la dernière phrase de l' art. 16cbis al. 2 LCR était de pouvoir tenir compte des antécédents de la personne dont l'interdiction de conduire a été prononcée à l'étranger, ce dans un souci d'égalité (BO 2008 n. 127 s. [opinions de Bieri et Hess], 129 [opinion de Leuenberger], 180 [opinions de Bieri et Leuenberger]; ATF 141 II 256 consid. 2.4). Cela étant, le législateur a délibérément différencié les délinquants primaires des récidivistes en cas d'infraction aux règles de la circulation à l'étranger, le privilège prévu à l'art. 16cbis al. 2

in fine LCR n'étant applicable qu'aux personnes qui ne sont pas inscrites dans le SIAC. Rien n'indique que les conducteurs ayant fait l'objet d'un simple avertissement inscrit dans ce système ne seraient pas concernés par l'art. 16cbis al. 2, 3ème phrase, LCR. En d'autres termes, aucun élément mis en exergue par le recourant ne permet de conclure que les récidivistes qui ne seraient pas visés par le système dit en cascade prévu par les art. 16b al. 2 LCR et 16c al. 2 LCR devraient être considérés comme des délinquants primaires bénéficiant du traitement préférentiel prévu à l'art. 16cbis al. 2

in fine LCR (dans ce sens arrêt 1C_653/2021 du 24 août 2022 consid. 4.5, destiné à la publication).

En complément, il convient de mentionner que si le recourant avait commis la même infraction en Suisse, son permis de conduire lui aurait également été retiré pour deux ans au moins, selon l' art. 16c al. 2 let abis LCR. On ne saurait dès lors considérer qu'il est moins bien traité en ayant commis l'infraction en cause à l'étranger. L'interprétation suivie par le Tribunal cantonal respecte ainsi le principe d'égalité consacré à l' art. 8 Cst.

Pour le reste, le recourant se réfère à un avis doctrinal qui précise que "Lorsque le conducteur n'a pas d'antécédent [...], et qu'il ne figure donc en principe pas dans le registre ADMAS, la durée du retrait suisse ne pourra pas dépasser celle qui a été prononcée à l'étranger (al. 2 phr. 3). Cela étant, c'est bien la qualification moyennement grave ou grave qui sera inscrite sur le registre ADMAS" (BUSSY/RUSCONI/

JEANNERET/KUHN/MIZEL/MÜLLER, Code suisse de la circulation routière commenté,
4

e éd. 2015, n

o 4 ad art. 16c

bis LCR). Ce texte ne fait certes pas état de l'infraction légère au sens de l' art. 16a LCR faisant l'objet d'un avertissement. Toutefois, les mêmes auteurs indiquent, un peu plus haut, que doivent être considérés comme des "autres mesures administratives" au sens de l' art. 16a al. 2 LCR "le retrait d'admonestation purgé ou non encore purgé" ainsi que "l'avertissement, de même que l'astreinte à suivre un cours d'éducation routière" au sens de l' art. 25 al. 3 let . e LCR et 40 OAC (BUSSY/RUSCONI/JEANNERET/KUHN/MIZEL/MÜLLER, op. cit., n

o

E. 6.3

En définitive, et comme l'a retenu le Tribunal cantonal, aucune raison ne justifie de s'écarter de l'interprétation littérale de l'art. 16cbis al. 2

in fine LCR. L'inscription d'un avertissement en raison d'un excès de vitesse commis en 2016 dans le SIAC implique que le recourant n'est pas un délinquant primaire, mais doit être considéré comme un récidiviste ayant un antécédent. L'infraction grave au droit de la circulation routière qu'il a commis entraîne, conformément à l' art. 16c al. 2 let . abis LCR, un retrait de permis pour deux ans au moins. Les autorités précédentes n'ont pas violé le droit fédéral en considérant qu'il ne se justifiait pas de réduire cette durée minimale, le recourant n'alléguant pas qu'il aurait particulièrement été touché par la mesure d'interdiction prononcée en Allemagne.

E. 7

Il s'ensuit que le recours est rejeté aux frais du recourant qui succombe (art. 66 al. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.