

VD_OMNI CR.2023.0004 vom 15. Juni 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-06-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CR.2023.0004

FR: VD_OMNI CR.2023.0004 du 15 juin 2023

IT: VD_OMNI CR.2023.0004 del 15 giugno 2023

Regeste

A. _____/Service des automobiles et de la navigation | Rejet du recours contre une décision sur réclamation du SAN prononçant à l'encontre de la recourante une interdiction de conduire pour une durée indéterminée, respectivement d'utiliser son permis de conduire étranger. En obtenant un permis de conduire roumain à l'occasion d'un séjour de près de quatre mois dans son pays d'origine durant la pandémie de Covid-19, alors qu'elle était et demeure domiciliée en Suisse, la recourante a objectivement éludé les règles de compétence suisses, de sorte que le refus du SAN d'échanger ledit permis contre un dito suisse est fondé.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de trente jours prévu par l'art. 95 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), dans les formes prescrites par l'art. 79 LPA-VD (applicable sur renvoi de l'art. 99 LPA-VD), par la destinataire de la décision attaquée (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD également applicable sur renvoi de l'art. 99 LPA-VD), le recours formé contre une décision sur réclamation qui n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité (art. 92 al. 1 LPA-VD), est recevable.

E. 2

La recourante se plaint en premier lieu d'une violation de son droit d'être entendue. L'autorité intimée n'aurait pas pris position sur son argument tenant à l'application de l'art. 42 al. 3 bis OAC en vertu duquel sa demande d'échange de permis de conduire aurait dû être accueillie. a) Les art. 33 et ss LPA-VD concrétisent dans la loi les garanties consacrées aux art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) et 27 al. 2 de la Constitution du canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD; BLV 101.01). D'après l'art. 42 al. 1 LPA-VD, la décision contient notamment l'indication des faits, des règles juridiques et des motifs sur lesquels elle s'appuie (let. c). Le droit d'être entendu implique en particulier pour l'autorité l'obligation de motiver sa décision, afin que l'intéressé puisse la comprendre et l'attaquer utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle. L'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 143 III 65 consid. 5.2.; 142 II 154 consid. 4.2; 142 I 135 consid. 2.1; 141 V 557 consid. 3.2.1). L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (ATF 142 II 154 consid. 4.2; 135 II 145 consid. 8.2). La motivation peut être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid.

3.2.1; arrêt TF 2C_1132/2018 du 21 janvier 2019 consid. 3.1). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice formel prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (ATF 141 V 557 consid. 3.2.1; 126 I 97 consid. 2b; 125 III 440 consid. 2a). Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 144 I 11 consid. 5.3; 142 II 218 consid. 2.8.1). Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen. Toutefois, une telle réparation doit rester l'exception et n'est admissible, en principe, que dans l'hypothèse d'une atteinte qui n'est pas particulièrement grave aux droits procéduraux de la partie lésée; cela étant, une réparation de la violation du droit d'être entendu peut également se justifier, même en présence d'un vice grave, lorsque le renvoi constituerait une vaine formalité et aboutirait à un allongement inutile de la procédure, ce qui serait incompatible avec l'intérêt de la partie concernée à ce que sa cause soit tranchée dans un délai raisonnable (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 et références). b) En l'espèce, la motivation de la décision entreprise permet de comprendre les éléments qui ont été retenus et pourquoi ils l'ont été. Il en ressort que l'autorité intimée a, en l'occurrence, jugé décisif le fait que la recourante soit domiciliée en Suisse depuis 2018. Sur cette base, elle a considéré que l'intéressée avait éludé les règles suisses de compétence en obtenant un permis de conduire roumain le 10 novembre 2020 et lui a dénié le droit d'en faire usage, respectivement de l'échanger contre un dito suisse. Implicitement et à l'inverse, elle a considéré qu'un séjour en Roumanie de près de quatre mois, tel qu'allégué en procédure de réclamation par la recourante, n'était ni pertinent, ni apte à modifier cette conclusion. Certes, l'autorité intimée n'a pas expressément mentionné l'art. 42 al. 3 bis OAC allégué par la recourante, mais cette dernière n'en a pas moins compris son raisonnement, puisqu'elle a pu utilement contester ce dernier dans son recours, en se plaignant notamment de la non-application en sa faveur de cette disposition. Le grief de violation du droit d'être entendu doit, partant, être rejeté.

E. 3

Reste à déterminer si la décision faisant interdiction à la recourante de conduire en Suisse jusqu'à la réussite des examens théorique et pratique de conduite et le suivi préalable des cours de premiers secours aux blessés et de théorie de la circulation, respectivement d'user de son permis de conduire roumain en Suisse, est contraire au droit. a) La CVCR est un traité multilatéral qui lie notamment la Suisse et la Roumanie. La reconnaissance des permis de conduire par les Etats parties à la Convention y est réglée à l'art. 41 CVCR (notamment les ch. 2, 4 et 6). Aux termes de l'art. 41 ch. 2 let. b CVCR, les permis de conduire délivrés par une Partie contractante doivent être reconnus sur le territoire d'une autre Partie contractante jusqu'à ce que ce territoire devienne le lieu de résidence normale de leur titulaire. De même, selon l'art. 41 ch. 6 let. a CVCR, les dispositions du présent article n'obligent pas les Parties contractantes à reconnaître la validité des permis nationaux qui auraient été délivrés sur le territoire d'une autre Partie contractante à des personnes dont la résidence normale a été transférée sur leur territoire depuis cette délivrance. Dans la même logique, l'art. 41 ch. 6 let. b CVCR précise encore que les Parties contractantes ne sont pas tenues de reconnaître des permis nationaux qui auraient été délivrés à des conducteurs dont

la résidence normale au moment de la délivrance ne se trouvait pas sur le territoire dans lequel le permis a été délivré ou dont la résidence a été transférée depuis cette délivrance sur un autre territoire (cf. arrêts CDAP CR.2015.0032 du 31 juillet 2015 consid. 2; CR.2013.0051 du 29 novembre 2013 consid. 3a). b) En droit suisse, nul ne peut conduire un véhicule automobile sans être titulaire d'un permis de conduire ou, s'il effectue une course d'apprentissage, d'un permis d'élève conducteur (art. 10 al. 2 LCR). Conformément à l'art. 22 al. 1 LCR, les permis sont délivrés et retirés par l'autorité administrative. Cette compétence appartient au canton de domicile pour les permis de conduire. La compétence de régler l'utilisation des permis de conduire étrangers en Suisse a, pour le reste, été déléguée au Conseil fédéral (art. 25 al. 2 let. b LCR), la matière figurant aux art. 42 à 45 OAC. Les conducteurs de véhicules automobiles en provenance de l'étranger ne peuvent conduire des véhicules automobiles en Suisse que s'ils sont titulaires d'un permis de conduire national ou international valable (art. 42 al. 1 OAC). L'art. 42 al. 3 bis let. a OAC dispose que les conducteurs de véhicules automobiles en provenance de l'étranger qui résident depuis plus de douze mois en Suisse sans avoir séjourné plus de trois mois consécutifs à l'étranger sont tenus d'obtenir un permis de conduire suisse. Celui qui aura conduit un véhicule en étant titulaire d'un permis de conduire étranger alors qu'il aurait dû se procurer un permis suisse sera puni de l'amende (art. 147 ch. 1 OAC). Selon la Circulaire du 1^{er} octobre 2013 concernant les permis de conduire des personnes domiciliées à l'étranger de l'Office fédéral des routes (OFROU), la notion de résidence au sens de l'art. 42 al. 3bis let. a OAC a une acception plus large que celle de domicile: elle comprend tout logement plus ou moins permanent (p. ex. chambre louée et séjour régulier), même si l'intention de séjourner durablement n'existe pas (ch. 1). Ce faisant, l'OFROU a repris la notion de résidence figurant à l'art. 5k OAC (anciennement art. 5a OAC entré en vigueur le 1^{er} avril 2003) qui, sous l'intitulé "Domicile suisse", dispose que les permis d'élève conducteur et les permis de conduire ne sont délivrés qu'aux personnes qui résident en Suisse, y séjournent ou qui désirent conduire à titre professionnel des véhicules automobiles immatriculés en Suisse (al. 1). Cette disposition a remplacé l'ancien art. 2 al. 1 OAC (en vigueur jusqu'au 31 mars 2003) selon lequel le domicile au sens du droit de la circulation routière se déterminait selon les règles du droit civil (art. 23 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 - CC; RS 210). Enfin, selon l'art. 42 al. 4 OAC, ne peut pas être utilisé en Suisse le permis de conduire étranger que le conducteur a obtenu en éludant les dispositions de la présente ordonnance concernant l'obtention du permis de conduire suisse ou les règles de compétence valables dans son pays de domicile. L'obtention du permis de conduire suisse est régie par l'art. 44 OAC. Le titulaire d'un permis national étranger valable recevra un permis de conduire suisse pour la même catégorie de véhicules s'il apporte la preuve, lors d'une course de contrôle, qu'il connaît les règles de la circulation et qu'il est à même de conduire de façon sûre des véhicules des catégories pour lesquelles le permis devrait être valable (art. 44 al. 1 OAC). Selon l'art. 150 al. 5 let. e OAC, l'OFROU peut renoncer à la course de contrôle au sens de l'art. 44 al. 1 OAC pour les conducteurs de véhicules automobiles provenant de pays qui demandent en matière de formation et d'examen des exigences semblables à celles de la Suisse. Parmi ces pays figure notamment la Roumanie (cf. Annexe II de la Circulaire du 1^{er} octobre 2013 concernant les permis de conduire des personnes domiciliées à l'étranger de l'OFROU). Selon les directives de l'Association des services des automobiles (ci-après: ASA), qui n'ont pas de caractère normatif mais qui peuvent être prises en compte pour l'interprétation de la loi en tant qu'avis des autorités spécialisées (cf. arrêt TF 1C_49/2014 du 25 juin 2014, consid. 2 et les références citées;

arrêts CDAP CR.2014.0074 du 14 novembre 2014 consid. 2a; CR.2013.0051 du 29 novembre 2013 consid. 2b), " les permis de conduire délivrés par des autorités étrangères ne doivent être reconnus que s'ils ont été obtenus dans l'Etat de domicile; les permis de conduire obtenus à l'étranger par des personnes ayant leur domicile légal en Suisse peuvent être reconnus lorsqu'ils ont été obtenus pendant un séjour d'au moins douze mois consécutifs dans le pays émetteur. Les documents suivants sont valables comme attestations de séjour: inscription/désinscription auprès de l'office des habitants, attestations scolaires ou de travail (séjour linguistique, études, etc.), inscription du visa avec dates d'entrée et de sortie sur le passeport. En cas de déménagement, on pourra tolérer aussi la reconnaissance de permis obtenus dans le précédent Etat de domicile durant les trois mois suivant l'arrivée en Suisse " (cf. Directives no 1 Traitement des véhicules à moteur et des conducteurs en provenance de l'étranger du 22 mai 2015, décrétées d'entente avec l'administration fédérale des douanes (AFD) et l'OFROU). A teneur de l'art. 45 al. 1 OAC, l'usage d'un permis étranger peut être interdit en vertu des dispositions qui s'appliquent au retrait de permis de conduire suisse. En outre, l'usage du permis de conduire étranger doit être interdit pour une durée indéterminée si le titulaire a obtenu son permis à l'étranger en éludant les règles suisses ou étrangères de compétence. L'alinéa 2 de cette disposition prévoit qu'en retirant le permis de conduire suisse, il faut toujours, le cas échéant, interdire simultanément l'usage du permis de conduire étranger. Il résulte de cette disposition qu'un permis de conduire étranger, obtenu en éludant les règles suisse de compétence, ne peut être valablement utilisé en Suisse et ne peut, partant, pas être échangé au sens de l'art. 44 al. 1 OAC (arrêt TF 2A.485/1999 précité consid. 2a). Les règles suisses de compétence au sens de l'art. 45 al. 1 OAC consistent surtout, sinon exclusivement dans l'art. 22 al. 1 LCR prévoyant la compétence du canton de domicile pour les personnes domiciliées en Suisse. Aucune règle de droit suisse n'autorise une personne domiciliée en Suisse à aller "chercher" son permis de conduire à l'étranger. Cela correspond à l'art. 41 ch. 6 let. b CVCR, lequel est ainsi rigoureusement transposé en droit interne, sans dérogation ni exception. L'art. 45 al. 1 OAC ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'autorité administrative suisse; au contraire, l'usage du permis étranger doit être interdit. Ces règles ont pour objet de protéger la souveraineté des Etats, à commencer par celle de la Suisse, en imposant le respect des règles de compétences suisses et étrangères. Elles tendent à une protection absolue; il est donc sans importance que le titulaire du permis étranger connaisse ou ignore le vice de la situation, qu'il soit fautif ou au contraire excusable, ni qu'il soit bon ou piètre conducteur, ni que le permis étranger provienne d'un pays exigeant ou laxiste en matière de permis de conduire (arrêt CDAP CR.2013.0051 précité consid. 4). Selon la jurisprudence fédérale, élude les règles suisses de compétence celui qui se fait délivrer à l'étranger un permis de conduire qu'il aurait dû obtenir en Suisse et qui, au regard des circonstances objectives, pourrait l'utiliser illicitement en Suisse (ATF 129 II 175 consid. 2; 109 Ib 205 consid. 4a; 108 Ib 57 consid. 3a). L'intention subjective d'éluder la loi ne joue aucun rôle, le contournement objectif des règles de compétence étant suffisant pour justifier une interdiction selon les art. 42 al. 4 et 45 al. 1 OAC (ATF 129 II 175 consid. 2.4; arrêt TF 2A.485/1999 du

E. 8

février 1999 consid. 2b à teneur duquel " il n'est pas nécessaire, selon une interprétation littérale du texte clair desdites dispositions, qu'elles aient été éludées, au surplus, avec conscience et volonté "). Dans une affaire genevoise, le Tribunal fédéral a confirmé l'interdiction de faire usage et le refus d'échanger un permis de conduire français qu'une conductrice avait obtenu 17 ans auparavant pendant des vacances et avec lequel elle

circulait depuis lors sans que la police ne l'ait jamais rendue attentive à l'absence de conformité de son permis étranger lors de contrôles (arrêt TF 1C_372/2011 du 22 décembre 2011 consid. 2.4). Saisi d'un recours contre l'arrêt vaudois du 29 novembre 2013 précité (CR.2013.0051), le Tribunal fédéral a également confirmé l'interdiction de faire usage d'un permis de conduire portugais obtenu par une personne domiciliée en Suisse, après 28 leçons théoriques et 32 leçons pratiques effectuées au Portugal à l'occasion d'un voyage de près de deux mois pour y visiter un proche malade. Il a rappelé que l'évasion des règles suisses de compétence consiste dans un vice affectant la validité même du permis de conduire étranger, raison pour laquelle l'autorité se doit dans cette hypothèse de prononcer une interdiction de conduire sans aucune marge d'appréciation sur ce point (arrêt TF 1C_30/2014 du 7 mars 2014 consid. 3.4). La même année, dans une affaire cette fois-ci neuchâteloise, le Tribunal fédéral a annulé l'interdiction d'usage d'un permis de conduire espagnol, considérant que celui qui commence son permis de conduire dans un pays où il a son domicile effectif, où il passe l'examen théorique et effectue un vingtaine d'heures d'auto-école, puis qui déménage en Suisse et repart, huit mois après son arrivée et deux mois après l'obtention de son permis de séjour en Suisse, pour effectuer l'examen pratique en Espagne et y achever son permis n'évade pas les règles de compétences suisses (arrêt TF 1C_48/2014 du 9 avril 2014 consid. 2.2). Dans la même logique, la CDAP a plusieurs fois considéré que la compétence suisse n'était pas éludée lorsqu'un permis de conduire étranger était délivré à son titulaire peu après sa prise de domicile en Suisse (généralement dans l'année suivante) à l'issue d'une formation à la conduite débutée longtemps auparavant à l'étranger (arrêts CDAP CR.2011.0032 du 9 novembre 2011; CR.2009.0057 du 15 novembre 2010; CR.2006.0442 du 16 août 2007; CR.2002.0028 du 30 novembre 2004). 4. En l'espèce, il n'est pas contestable, ni contesté que la recourante a sa "résidence normale" en Suisse depuis 2018, comme cela ressort du système d'identification des tiers (SiTi). Conformément à l'art. 41 ch. 6 let. b CVCR, la recourante ne peut ainsi pas déduire de cette convention un droit à la reconnaissance de son permis de conduire roumain obtenu en 2020. La recourante conteste en revanche que le fait d'avoir obtenu un permis de conduire roumain à l'occasion d'un séjour de près de quatre mois dans son pays d'origine puisse être considéré comme une évasion des règles de compétences suisses au sens de l'art. 45 al. 1 deuxième phrase OAC. Elle allègue avoir séjourné en Roumanie du 21 août au 19 décembre 2020, soit durant une "longue" période marquée par les incertitudes liées à la pandémie de Covid-19 à l'occasion de laquelle elle aurait décidé de passer son permis de conduire, alors que son avenir en Suisse n'était pas donné. Son séjour en Roumanie ayant duré plus que les trois mois consécutifs visés par l'art. 42 al. 3 bis let. a OAC, elle déduit de cette disposition, qu'elle interprète comme une exception à la règle de l'art. 45 al. 1 deuxième phrase OAC, un droit d'échanger son permis de conduire étranger contre un dito suisse. Le raisonnement de la recourante méconnaît la portée de l'art. 42 al. 3 bis let. a OAC. Interprétée aussi bien selon son texte que selon son esprit et sa systématique, cette disposition n'a pas pour vocation de consacrer une entorse ou une exception à la règle attribuant la compétence de délivrer un permis de conduire à l'autorité administrative du canton de domicile (art. 22 al. 1 LCR), à chaque fois qu'une personne domiciliée en Suisse séjournerait plus de trois mois consécutifs dans un autre Etat. Lui donner pareil sens viderait les règles suisses de compétence d'une grande part de leur substance et entrerait, par ailleurs, en contradiction avec la souveraineté que les art. 42 al. 4 et 45 al. 1 OAC s'emploient à conférer à l'autorité de domicile de tout futur conducteur. Comme son texte l'indique, l'art. 42 al. 3 bis let. a OAC a uniquement pour vocation de déterminer le moment à partir duquel un conducteur

titulaire d'un permis de conduire étranger ne peut plus utiliser ce dernier en Suisse et s'avère de ce fait tenu, sous peine d'amende (cf. art. 147 ch. 1 OAC), d'obtenir un permis de conduire suisse aux conditions de l'art. 44 OAC. C'est cette même lecture qu'en font les directives ASA qui précisent que " le permis de conduire suisse est exigible dès que le conducteur réside en Suisse depuis plus d'une année. Si le conducteur interrompt la durée de résidence par un séjour de plus de trois mois consécutifs à l'étranger, sans pour autant avoir pris domicile en Suisse, le calcul du délai d'une année de résidence recommence à courir dès sa nouvelle entrée (nouvelle date d'entrée sur le permis étranger). (...) Celui qui réside en Suisse peut, en tout temps ou avant l'expiration du délai de douze mois, déposer une demande de délivrance du permis de conduire suisse " (cf. ch. 342 des Directives no § Traitement des véhicules à moteur et des conducteurs en provenance de l'étranger du 22 mai 2015). La réglementation légale distingue ainsi la question de la validité d'un permis de conduire étranger (soit les conditions auxquelles celui-ci doit être reconnu), qui dépend notamment du respect des règles de compétence suisses tel que rappelé par les art. 42 al. 4 et 45 al. 1 OAC, de celle du droit d'user d'un tel permis étranger en Suisse, usage que l'art. 42 al. 3 bis let. a OAC limite dans le temps, sauf pour les conducteurs résidant en Suisse (sans y avoir pris domicile) qui, chaque année, séjourneraient durant trois mois consécutifs à l'étranger. En l'occurrence, c'est bien la validité du permis de conduire roumain de la recourante que la décision querellée dénie au motif que ce dernier a été obtenu en éludant la règle de l'art. 22 LCR. Or, ce constat n'apparaît pas critiquable, puisque la recourante a pris domicile en Suisse le 23 janvier 2018 et a conservé celui-ci jusqu'à ce jour, y compris durant la période d'insécurité liée à la pandémie de Covid-19. Durant celle-ci, la recourante a certes séjourné quelques mois en Roumanie, mais elle n'en est pas moins retournée en Suisse à la fin de ce séjour qui a duré moins que les douze mois requis par les autorités spécialisées pour qu'une entorse au principe de la compétence des autorités de domicile ou de résidence soit admise. Quelle qu'ait été la durée exacte du séjour de la recourante en Roumanie, l'autorité intimée pouvait légitimement considérer que ce dernier n'avait pas duré suffisamment longtemps pour justifier une entorse aux règles de compétence suisses, ce d'autant que l'intéressée a obtenu son permis de conduire le 10 novembre 2020, soit deux mois et 19 jours à peine après son arrivée dans son pays d'origine. D'un point de vue objectif, le domicile suisse de la recourante et la brève durée de son séjour à l'étranger représentaient donc des éléments suffisants et décisifs pour conclure à une élusion des règles suisses de compétence, les intentions de la recourante étant, à l'inverse, dénuées de pertinence. Ainsi, et fort de ce constat de violation de la règle de compétence ancrée à l'art. 22 LCR, c'est à bon droit que l'autorité intimée a refusé d'échanger le permis de conduire roumain de la recourante contre un dito suisse, respectivement a prononcé à son encontre une interdiction de conduire au sens de l'art. 45 al. 1 OAC jusqu'à obtention d'un permis de conduire suisse. 5. Les considérants qui précèdent conduisent, partant, au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, supportera les frais de justice (art. 49 al. 1 LPA-VD). Elle n'aura par ailleurs pas droit à des dépens (art. 55 LPA-VD a contrario).