

Ille Cour administrative. **Séance du 21 février 2002.** Statuant sur le recours interjeté le 3 janvier 2002 (3A 02 1) par X., contre la décision rendue le 22 novembre 2001 par la **Commission des mesures administratives en matière de circulation routière (CMA); (retrait du permis de conduire / excès de vitesse de 59 km/h sur une autoroute; état de nécessité)**

**En fait:**

- A. Le 27 mai 2001, vers 01h00, X. circulait au volant d'une automobile sur l'autoroute A12. Lors d'un contrôle, il fut constaté qu'il roulait à 179 km/h au lieu des 120 km/h autorisés, marge de sécurité de 7 km/h déduite, d'où un dépassement net de 59 km/h.
- B. Par lettre du 3 juillet 2001, la CMA a avisé X. de l'ouverture d'une procédure en lui signalant que l'infraction commise devrait vraisemblablement donner lieu au prononcé d'une mesure administrative.

Dans ses observations du 15 du même mois, X. a expliqué que son amie avait été prise d'une crise d'asthme et qu'elle ne pouvait plus respirer normalement. Malheureusement, elle n'avait pas ses médicaments avec elle. Il a donc accéléré, afin d'arriver plus rapidement à son domicile, et d'éviter que la crise ne s'aggrave.

Compte tenu de ces explications, la CMA a décidé de suspendre la procédure jusqu'à droit connu sur le plan pénal, par décision du 27 juillet 2001. Elle a notamment souligné qu'elle partait de l'idée que l'autorité pénale trancherait la question de savoir si l'intéressé avait agi en état de nécessité.

- C. Par prononcé du 8 octobre 2001, le Juge d'instruction a reconnu X. coupable de violation grave des règles de la circulation routière, soit d'excès de vitesse, et l'a condamné, en application de l'art. 90 ch. 2 de la loi sur la circulation routière (LCR; RS 741.01), à une amende de fr. 1'000.- plus les frais pénaux. Non contesté, ce jugement est entré en force.

Dans son courrier complémentaire du 13 novembre 2001 adressé à la CMA, X. a expliqué qu'il n'avait pas contesté le jugement pénal et qu'il avait payé l'amende pour garder son permis de conduire, car celui-ci lui est indispensable dans le cadre de son activité professionnelle auprès de la société Z., qui l'emploie depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2001.

- D. Par décision du 22 novembre 2001, la CMA a prononcé le retrait du permis de conduire de X. pour la durée de trois mois. Elle a retenu qu'en commettant un excès de vitesse de 59 km/h net sur une autoroute, le précité avait gravement compromis la circulation de la route au sens de l'art. 16 al. 3 let. a LCR. Se référant au jugement pénal, elle a considéré que les conditions mises à la reconnaissance d'un état de nécessité, au sens de l'art. 34 du code pénal suisse (CPS; RS 311.0) n'étaient pas réalisées. Par ailleurs, elle a mentionné que le besoin professionnel invoqué par l'intéressé ne pouvait pas être pris en considération, au vu de la jurisprudence restrictive du Tribunal fédéral sur cette notion.
- E. Par lettre du 3 janvier 2002, X. a recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision. A l'appui de son recours, il fait valoir que la mesure est disproportionnée et qu'elle ne tient pas compte de son besoin professionnel de disposer de son permis de conduire. Il reproche à l'autorité intimée de ne pas s'être renseignée sur l'état de santé de son amie et sur les risques liés à une crise d'asthme. Il reconnaît certes avoir commis une faute de la circulation routière et, de ce fait, il a payé l'amende qui lui a été infligée. Dans ces conditions, il ne voit pas à quoi rime un retrait du permis, si ce n'est de lui faire perdre son emploi et de punir son amie qui, durant la période de retrait, devra le conduire dans ses différents déplacements.
- F. Dans ses observations du 14 janvier 2002, la CMA a proposé le rejet du recours, en se référant à sa décision ainsi qu'aux autres pièces du dossier.

**En droit:**

1. Interjeté le 3 janvier 2002 contre une décision notifiée le 6 décembre 2001, le recours de X. l'a été dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 du code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1).

Partant, il est recevable à la forme.

2. Ayant été sanctionné sur le plan pénal par une amende, le recourant est d'avis que le prononcé d'une mesure complémentaire de retrait de son permis de conduire ne se justifie en rien. Ce faisant, il se trompe lourdement.

En effet, celui qui compromet la sécurité du trafic par des infractions à la LCR se trouve confronté, en général, à deux procédures de nature différente,

voire une troisième si des dommages sont causés. Le contrevenant se verra ainsi exposé aux poursuites des autorités pénales qui pourront, le cas échéant, le condamner à une amende et/ou à une peine privative de liberté. A cette procédure s'ajoutera celle des autorités administratives qui prononceront, suivant les circonstances, le retrait du permis de conduire pour une durée déterminée ou indéterminée ou encore un avertissement (R. Schaffhauser, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Vol. III, 1995, p. 31 n° 1976). Ces deux procédures sont donc distinctes l'une de l'autre tant en vertu des compétences attribuées aux différentes autorités par le système légal, qu'en raison des sanctions ou des mesures que chacune de celles-ci est habilitée à prononcer. Il est vrai que ces deux procédures sanctionnent un même comportement. Toutefois, chacune des autorités concernées ne peut prononcer que les mesures, différentes, prévues dans le cadre de ses compétences (cf. ATF 125 II 402 consid. 1b p. 404). Ainsi, il est exclu que l'autorité administrative, la CMA en l'occurrence, décide d'infliger une amende comme mesure de substitution à un retrait du permis de conduire lorsque celui-ci s'avère justifié ou a fortiori, comme le requiert le recourant, qu'elle renonce au prononcé d'un retrait du permis de conduire, en raison du fait qu'une sanction a déjà été prononcée sur le plan pénal.

3. a) Selon la doctrine (cf. M. Perrin, Délivrance et retrait du permis de conduire, Fribourg 1982, p. 212 à 214; B. Knapp, Précis de droit administratif, IVe éd., Bâle 1991, n° 38), l'autorité administrative jouit vis-à-vis du juge pénal d'une totale indépendance. Toutefois, compte tenu du principe de l'unité et de la sécurité du droit, elle ne peut pas s'écarter sans motifs impérieux des constatations de fait contenues dans le jugement pénal si celles-ci sont le fruit d'une enquête approfondie avec rapport de police et auditions de témoins et s'il n'y a pas de raison de penser qu'elles sont inexactes ou incomplètes, si aucun moyen de preuve nouveau et pertinent n'est produit ou si aucun fait nouveau que le juge pénal ignorait ou a omis de prendre en compte, au moment où il a pris sa décision, n'est établi ou allégué.

Le Tribunal fédéral a précisé que l'autorité administrative en matière de circulation routière est en principe tenue d'attendre le jugement pénal avant de rendre sa décision car, fondamentalement, il appartient d'abord au juge pénal de se prononcer sur la réalisation d'une infraction; elle est ensuite liée par le jugement pénal entré en force, à moins qu'elle soit en mesure de fonder sa décision sur des constatations de fait inconnues du juge pénal, s'il existe des preuves nouvelles dont l'appréciation conduit à un autre résultat, si l'appréciation à laquelle s'est livré le juge pénal n'a pas élucidé toutes les questions de droit, en particulier celles qui touchent à la violation des règles de la circulation (ATF 119 Ib 158 = JdT 1994 I 676). De même, eu égard au principe de l'unité et de la sécurité du droit, le conducteur ne peut plus contester en principe, dans le cadre de la procédure administrative, les faits

établis au terme d'une procédure sommaire, pour lesquels, il a été sanctionné par une ordonnance pénale à laquelle il n'a pas fait opposition et qui est entrée en force. En effet, lorsque l'intéressé sait ou doit escompter qu'une procédure de retrait de permis sera engagée contre lui, il doit faire valoir ses moyens de défense lors de la procédure (sommaire) pénale déjà (ATF 123 II 97; 121 II 214).

- b) En l'espèce, l'autorité pénale compétente a reconnu X. coupable de violation grave des règles de la circulation routière, pour avoir commis un excès de vitesse de 59 km/h sur une autoroute. Il n'a pas tenu compte, dans son jugement désormais entré en force, de l'existence d'un état de nécessité, au sens de l'art. 34 CP.

Pour sa part, la CMA a attendu le jugement pénal avant de rendre sa décision. Elle a retenu, pour fonder le retrait du permis de conduire de l'intéressé, le même état de fait que celui établi par le jugement pénal, désormais entré en force. Le recourant reproche cependant à la CMA de n'avoir pas examiné, dans le cadre de la procédure administrative, les circonstances particulières dans lesquelles l'infraction a été commise et qui, selon lui, seraient de nature à excuser son comportement fautif.

- c) Pourtant, il ressort clairement du dossier que le recourant a été avisé du fait qu'une procédure administrative, pouvant aboutir à un retrait de son permis de conduire, était initiée à son encontre. Suite aux explications qu'il a données à la CMA, celle-ci a décidé de suspendre la procédure jusqu'à droit connu sur le plan pénal, en précisant qu'elle partait de l'idée que l'autorité pénale trancherait la question de savoir si l'infraction avait été commise dans un état de nécessité. Autrement dit, le recourant ne pouvait ignorer le risque sérieux que les résultats de la procédure pénale puissent peser sur l'issue de la procédure administrative. Malgré cela, il n'a pas contesté le jugement pénal, qui ne retient pourtant pas l'existence d'un état de nécessité. Il a ainsi délibérément renoncé à poursuivre la défense de ses droits devant cette juridiction, et il a payé l'amende qui lui a été infligée. Il a par contre préféré soutenir ses moyens de défense devant l'autorité administrative. Dans ces circonstances, une telle manière d'agir ne peut manifestement pas être admise au regard du devoir de collaboration du recourant (art. 47 et 49 CPJA; cf. Arrêt du Tribunal fédéral non publié du 24 janvier 2002 dans la cause K.). Elle ne peut pas l'être non plus sous l'angle de l'unité et de la sécurité du droit, comme aussi pour des raisons d'ordre strictement pratique.
- d) D'une part en effet, s'il appartient d'abord au juge pénal de se prononcer sur la réalisation d'une infraction, il incombe également prioritairement à cette autorité de déterminer, au regard des règles relevant précisément du CP, si

l'acte n'est pas punissable. Or, le juge pénal n'a pas retenu l'existence d'un état de nécessité; pour sa part, le recourant a lui-même renoncé à défendre utilement ses droits, et alors qu'il aurait pu le faire s'il avait considéré nécessaire d'établir son innocence alléguée. Ainsi, en renonçant à former opposition à l'ordonnance du 8 octobre 2001, le recourant a implicitement démontré qu'il en acceptait le bien-fondé. Il est dès lors mal venu de remettre en cause un état de fait qu'il a admis. D'autre part, l'autorité administrative ne dispose pas de moyens d'investigation aussi étendus que le juge pénal. Dans de telles circonstances, il ne convient d'admettre les réquisitions de réexamen de l'état de fait que dans les cas où celles-ci ne pouvaient pas être formulées devant le juge pénal parce qu'il existe des preuves nouvelles conduisant à un autre résultat, ou encore lorsque l'autorité administrative est en mesure de fonder sa décision sur des constatations de fait inconnues du juge pénal (cf. la jurisprudence citée ci-dessus). Or, dans la présente procédure, le recourant n'a invoqué aucun motif nouveau et pertinent, qui n'eût pas déjà pu être présenté devant le juge pénal.

C'est donc en vain que le recourant exige de l'autorité de céans de réexaminer l'ensemble des circonstances dans lesquelles l'infraction a été commise. Au contraire, rien ne justifie de remettre en cause les conclusions du juge pénal, lesquelles lient l'autorité de céans. Il faut dès lors considérer comme établi que les circonstances dans lesquelles le recourant a commis l'excès de vitesse du 27 mai 2001 ne constituent pas un état de nécessité de nature à faire paraître cette infraction comme non punissable.

4. L'art. 27 al. 1, 1<sup>ère</sup> phrase, LCR énonce que chacun se conformera aux signaux et aux marques ainsi qu'aux ordres de la police.

En application de l'art. 32 al. 2 LCR, le Conseil fédéral a fixé les limitations générales de vitesse des véhicules automobiles à l'art. 4a de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR; RS 741.11). Cette disposition prévoit, en son alinéa 1<sup>er</sup> let. c, que la vitesse maximale générale des véhicules peut atteindre, lorsque les conditions de la route, de la circulation et de la visibilité sont favorables, 120 km/h sur les autoroutes.

Dans le cas d'espèce, il est établi - et non contesté - que le recourant a dépassé de 59 km/h, marge de sécurité déduite, la vitesse maximale autorisée, fixée en l'occurrence à 120 km/h. Partant, il a manifestement violé les dispositions précitées. Ces faits imposaient le prononcé d'une mesure administrative.

5. a) Selon l'art. 16 al. 2 LCR, le permis d'élève conducteur ou le permis de conduire peut être retiré au conducteur qui, par des infractions aux règles de la circulation, a compromis la sécurité ou incommodé le public (1<sup>ère</sup> phrase).

Un simple avertissement pourra être donné dans les cas de peu de gravité (2<sup>ème</sup> phrase). L'alinéa 3 let. a du même article prévoit que le permis de conduire doit être retiré si le conducteur a compromis gravement la sécurité de la route. La loi fait donc la distinction entre le cas de peu de gravité, le cas de gravité moyenne et le cas grave. A ce stade, il n'est pas tenu compte des besoins professionnels du conducteur (cf. art. 33 al. 2 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière; OAC; RS 741.51).

Un excès de vitesse est en soi de nature à compromettre la sécurité de la route au sens de l'art. 16 al. 2 LCR. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, confirmée à maintes reprises (cf. ATF 124 II 259 consid. 2bb, p. 262 et les arrêts cités), sans égard aux circonstances concrètes, le dépassement de la vitesse autorisée constitue un cas grave selon l'art. 16 al. 3 let. a LCR lorsqu'il est:

de 35 km/h sur une autoroute;

de 30 km/h sur une semi-autoroute dont les chaussées dans les deux directions ne sont pas séparées;

de 25 km/h à l'intérieur des localités.

En résumé, sur les autoroutes, un avertissement doit être prononcé dès que le dépassement de la vitesse atteint 15 km/h (ATF 123 II 106 consid. 2c p. 111). Le retrait facultatif doit être ordonné si le dépassement de vitesse est compris entre 30 et 35 km/h (ATF 124 II 94 consid. 2b p. 99; 123 II 106 consid. 2c p. 113). Le retrait sera donc obligatoire lorsque le dépassement de vitesse atteint 35 km/h. Ces chiffres s'appliquent lorsque les conditions de circulation sont favorables et que le conducteur jouit d'une bonne réputation en tant qu'automobiliste (SJ 1999 I 21 consid. 2a p. 23).

- b) Conformément à la jurisprudence qui vient d'être rappelée, on doit constater que l'excès de vitesse commis par le recourant constitue une grave compromission de la circulation routière, au sens de l'art. 16 al. 3 let. a LCR, de sorte que son permis de conduire devait nécessairement être retiré. Du reste, le juge pénal a aussi retenu une grave compromission de la sécurité de la route, puisque l'amende prononcée à l'encontre du recourant l'a été sur la base de l'art. 90 ch. 2 LCR.

La seule question qui reste dès lors à examiner est celle de savoir si l'autorité intimée a commis un excès ou un abus de son pouvoir d'appréciation en fixant à trois mois la durée du retrait du permis du recourant.

6. a) L'art. 17 al. 1 let. a LCR prévoit que l'autorité qui retire un permis de conduire ou un permis d'élève conducteur fixera selon les circonstances la durée de ce retrait; cependant, elle sera d'un mois au minimum.

L'art. 33 al. 2 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.51) précise que la durée du retrait d'admonestation est fixée surtout en fonction de la gravité de la faute, de la réputation de l'intéressé en tant que conducteur de véhicules automobiles et de la nécessité professionnelle de conduire de tels véhicules (cf. notamment ATF 105 Ib 259 = JdT 1980 I 400; RFJ 1992 n° 16 p. 171ss = JdT 1992 I 698 n° 20; JdT 1992 I 698 n° 21).

L'autorité administrative doit en outre se réserver la possibilité de réprimer toutes les fautes, des plus bénignes au plus graves. Pour se conformer à ce principe, elle doit adopter la règle selon laquelle la durée habituelle du retrait d'admonestation est, dans chaque hypothèse visée à l'art. 17 al. 1 LCR, supérieure au minimum légal prescrit par cette norme. Ce n'est que de cette façon, en appréciant les circonstances particulières d'un cas d'espèce, qu'elle pourra réduire la période ordinaire de retrait et s'en tenir au minimum légal lorsque la gravité de la faute commise, la nécessité professionnelle de conduire un véhicule automobile ou les bons antécédents du contrevenant commandent que l'on s'écarte de la durée normale du retrait (cf. Perrin, p. 190; JdT 1978 I 399 no 12a; JdT 1992 I 700 no 26).

- b) En l'occurrence, la gravité de la faute commise justifiait, comme telle, que l'on s'écartât largement du minimum légal de la durée de retrait. En circulant à une telle vitesse sur l'autoroute, le recourant a gravement enfreint les règles élémentaires de prudence. Peu importe que la mise en danger du trafic ne se soit en l'occurrence heureusement pas concrétisée; la mesure administrative peut en effet se fonder sur une mise en danger abstraite accrue (JdT 1978 I 402 n°14), condition qui est toujours réalisée s'agissant d'un tel dépassement de la vitesse maximale autorisée sur une autoroute.

De plus, la version des faits donnée par le recourant, si elle peut expliquer son comportement au volant, n'est toutefois pas de nature à excuser la faute grave qu'il a délibérément commise. En effet, sa réaction n'était pas apte à écarter le risque d'une défaillance respiratoire de sa compagne et, surtout, le gain de temps éventuel entraîné par l'excès de vitesse apparaît comme étant totalement disproportionné par rapport aux risques réels qu'il a encourus et fait encourir à sa passagère en circulant, de nuit, à près de 180 km/h.

- c) Par ailleurs, le recourant est titulaire du permis de conduire depuis janvier 1997, soit depuis moins de quatre ans et demi au moment des faits qui lui sont reprochés. Jusqu'alors, il n'a certes jamais fait l'objet d'une sanction

administrative. Il faut cependant admettre que ce n'est qu'au fur et à mesure que les années passent sans commission d'infractions aux règles de la circulation qu'un automobiliste acquiert progressivement une réputation de bon conducteur. Aussi, amenée à faire une appréciation globale des critères de fixation de la durée du retrait, l'autorité doit-elle accorder au critère des antécédents un poids progressif au fil de l'écoulement du temps. Sur la base de cette indication, on ne peut pas considérer que le recourant bénéficie déjà d'une expérience comme automobiliste telle qu'elle puisse constituer un facteur de pondération significatif de la faute commise et de la mise en danger qui en est résultée.

7. a) Le recourant fait essentiellement valoir son besoin professionnel de disposer son permis de conduire pour requérir la réduction de la durée du retrait de son permis de conduire.

En énonçant, à l'art. 17 al. 1 LCR, que la durée du retrait doit être fixée selon les circonstances, le législateur entendait que l'autorité tienne compte à la fois de tous les éléments relatifs à l'infraction elle-même, mais aussi des répercussions qu'aura la mesure admonitoire sur la sphère personnelle du contrevenant, pendant le temps durant lequel la sanction sortira ses effets, avant d'en arrêter la mesure exacte (cf. Perrin, p. 196 s; ATF 109 Ib 304 et la jurisprudence et la doctrine citées). Selon la doctrine et la jurisprudence, le besoin professionnel ne peut être pris en considération dans le cadre de la fixation de la durée d'un retrait de permis que si la privation de ce document revient à interdire au contrevenant tout exercice de son activité lucrative ou entraîne pour lui une perte de gain telle ou des frais si considérables que la mesure apparaît manifestement disproportionnée (A. Bussy & B. Rusconi, Code suisse de la circulation routière, Lausanne 1996, ad art. 17 LCR, n°2 et les arrêts cités; JdT 1978 I 416 n°20; JdT 1984 I 393 n°10, consid. 3a). Dans une jurisprudence récente, le Tribunal fédéral a précisé à propos des représentants en assurance qu'ils ne peuvent en principe pas se prévaloir de l'utilité du permis s'ils peuvent utiliser les transports publics pour parvenir auprès de leur clientèle (cf. également ATF 120 Ib 312, critiqué in SJZ 1995 p. 194; ATF 122 II 21; 123 II 63; SJ 1997 p. 451). Il a néanmoins admis que l'usage d'un véhicule peut être d'une grande utilité professionnelle pour un acquéreur d'assurances, notamment s'il est établi que celui-ci doit engager un chauffeur afin de continuer de travailler (ATF 124 II 44; cf. également 123 II 572). La Cour de céans a également admis, pour sa part, l'intérêt professionnel d'un conseiller au service externe d'une compagnie d'assurances, lorsqu'il doit principalement se déplacer dans les districts de la Veveyse et de la Glâne, peu desservis par les transports en commun, et dès lors que le retrait de son permis de conduire entraîne pour lui de graves conséquences financières attestées (ATA non publié du 26 mai 1993 en la cause R., consid. 6, et du 28 juin 2000 en la cause M.).

- b) Le recourant indique, sans autre précision, qu'il est représentant pour une industrie du bois. A ce titre, il ne peut pas se prévaloir d'un besoin professionnel de disposer du permis de conduire, au sens restrictif de cette notion, comme ce serait le cas, notamment, pour un chauffeur de bus, de taxi ou de poids lourds. Cela étant, à l'instar du représentant en assurances - activité pour laquelle les autorités judiciaires ont reconnu, dans des circonstances particulières, l'intérêt professionnel à disposer du permis de conduire - un représentant doit, en principe, se déplacer auprès de sa clientèle. Il va sans dire, dans ces conditions, que l'usage d'un véhicule automobile est le moyen le plus efficace pour effectuer les déplacements aux différents lieux de travail.

En l'espèce, toutefois, le recourant n'a nullement démontré que le retrait de son permis de conduire durant une période déterminée l'empêcherait d'exercer son activité professionnelle ou lui occasionnerait des dépenses démesurées. En effet, il a noté, dans ses observations à la CMA, qu'il assume des tâches administratives auprès de l'entreprise qui l'emploie, tout en s'occupant aussi du service à la clientèle. Dans ces conditions, rien n'indique que la fréquence de ses déplacements professionnels est telle qu'elle exclut l'utilisation des transports publics ou le recours au service de tierces personnes. Au demeurant, le recourant n'a pas non plus attesté que son employeur n'est pas en mesure de l'affecter principalement et momentanément à des tâches administratives, tout en lui réservant la clientèle accessible par les transports publics, à charge pour le recourant d'adapter son horaire de travail en fonction de celui des transports publics à disposition et à compenser son temps de déplacement supplémentaire. En tout état de cause, c'est à juste titre que la CMA a estimé que le besoin professionnel du recourant de disposer de son permis de conduire n'était, en l'espèce, pas établi.

Certes, la Cour de céans est bien consciente des inconvénients professionnels que subit le recourant en raison du retrait de son permis de conduire. Ceux-ci sont cependant liés à la mesure admonitoire et ils participent à la fonction éducative de celle-ci (art. 30 al. 2 OAC).

8. a) Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, l'autorité de céans constate qu'en fixant à trois mois la durée du retrait du permis de conduire du recourant, l'autorité administrative n'a pas commis d'excès ou d'abus de son pouvoir d'appréciation. Parfaitement conforme aux principes de la légalité, de la proportionnalité et de l'égalité de traitement, la décision de la CMA doit dès lors être confirmée et le recours rejeté.

- b) Vu l'issue du recours, les frais de procédure doivent être mis à la charge du recourant conformément à l'art. 131 CPJA et fixés selon les art. 1 et 2 du tarif des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (RSF 150.12).

301.64; 301.70