IIIe Cour administrative. Séance du 30 novembre 1999. Statuant sur le recours interjeté le 11 septembre 1997 (**3A 97 126**) par **X,** représenté par Me Z, avocat à Fribourg, contre la décision rendue le 10 juillet 1997 par **la Commission des mesures administratives en matière de circulation routière (CMA); (avertissement / surcharge d'un camion)**

En fait:

A. Le 15 avril 1997, vers 09h15, X, chauffeur professionnel, circulait au volant d'un camion en direction de Bofflens où il devait décharger des boues saturées d'eau. Lors d'un contrôle effectué par la police cantonale vaudoise, il fut constaté que le poids effectif du camion au pesage était de 31'370 kg, que le poids admis légalement pour ce genre de véhicule est de 26'000 kg, et que la garantie technique fournie par le constructeur, à hauteur de 26'500 kg, était dépassée de 4'870 kg.

B. Par lettre du 9 mai 1997, la CMA a avisé X de l'ouverture d'une procédure en lui signalant que l'infraction commise pourrait donner lieu au prononcé d'une mesure administrative.

Par courrier du 3 juillet 1997, l'intéressé a déposé des observations. Il a déclaré, pour l'essentiel, qu'il n'avait eu aucun intérêt à surcharger son camion puisqu'il était rémunéré, non pas en fonction du tonnage, mais pour chacun des transports effectués. Il n'avait d'ailleurs pas eu conscience d'une surcharge, due à la saturation d'eau du matériau transporté, la masse de celui-ci n'atteignant même pas le dessous de la ridelle. Dénoncé à la gendarmerie, probablement par des concurrents, il a été autorisé malgré tout à poursuivre sa route jusqu'à la décharge située à une dizaine de kilomètres de là. Ce fait ajouté à la constatation que le camion est garanti par le constructeur pour 100 tonnes de traction, alors que la surcharge n'était que d'un peu plus de 4 tonnes par rapport au poids légal, démontre qu'il n'a pas mis en danger la sécurité du trafic, ni de manière concrète ni de manière abstraite. Aucune mesure administrative ne pouvait être prise dans de telles circonstances, l'amende de fr. 460.- à laquelle il a été condamné par le juge pénal pour cette infraction toute involontaire paraissant suffisante, à elle seule, pour sanctionner son comportement.

C. Par décision du 10 juillet 1997, la CMA a prononcé un sévère avertissement à l'encontre de X. Elle a estimé qu'en surchargeant son camion de 4'870 kg

par rapport à la garantie technique fournie par le constructeur, l'intéressé avait compromis la sécurité de la route au sens de l'art. 16 al. 2 de la loi sur la circulation routière (LCR; RS 741.01). Pour fixer la mesure de la sanction, la CMA a considéré le cas comme étant de peu de gravité, bien que l'intéressé ait déjà fait l'objet d'un avertissement pour une infraction identique en juillet 1996.

D. Par mémoire du 11 septembre 1997, X a saisi le Tribunal administratif, concluant, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la décision de la CMA et à ce qu'aucune mesure administrative ne soit prise à son encontre. A l'appui de son recours, il a rappelé le contenu des observations qu'il avait déposées auprès de l'autorité intimée et a affirmé à nouveau qu'il n'avait pas mis en danger la sécurité de la route. Il en veut pour preuve que la gendarmerie ne l'a pas empêché de continuer sa route, ni ordonné le déchargement du camion jusqu'au poids autorisé. La surcharge constatée, en outre, n'était que de 26% par rapport à la charge utile, de sorte que, notamment, les conditions fixées par la jurisprudence pour retenir un cas de mise en danger et prononcer une mesure ne sont pas réunies. Enfin, à défaut de disposer d'une expertise, il n'est pas possible d'affirmer qu'une surcharge d'un peu plus de 4 tonnes sur un camion bénéficiant d'une garantie d'usine de 100 tonnes de traction est de nature à créer une mise en danger.

E. Le 29 septembre 1997, la CMA a déposé ses observations et a conclu au rejet du recours. Elle se réfère à sa décision, qu'elle qualifie de clémente au regard des antécédents du recourant, ainsi qu'à l'ensemble des pièces du dossier. Elle précise que, sous l'angle d'une mesure administrative à prendre parce que la sécurité du trafic est mise en danger, les seuls critères déterminants sont le poids effectif du véhicule, à savoir celui constaté au moment du pesage et le poids maximal garanti par le constructeur, afin de déterminer ensuite la valeur exacte de la surcharge. Tout autre élément n'a aucune pertinence, si ce n'est sous l'angle pénal. La raison en est qu'un dépassement du poids garanti par le constructeur sollicite de manière accrue les composantes mécaniques (boîte de vitesse, différentiel, cardans) et la structure de la carrosserie, ce qui peut rendre un véhicule impropre à la circulation. La mise en danger résulte également de la diminution de la capacité de freinage (décélération) et partant, de l'augmentation de la distance de freinage comme l'établit un rapport du Dynamic Test Center de Vauffelin que la CMA a produit à l'appui de ses affirmations. Au vu des constatations qui sont y faites et du certificat d'homologation du camion conduit par le recourant, force est d'admettre que le dépassement de charge admissible est de 4'870 kg et qu'une telle surcharge est susceptible de mettre en danger la sécurité de la route. Il n'est pas déterminant que la

gendarmerie vaudoise n'ait pas empêché le camion surchargé de continuer sa route, ce qu'elle aurait d'ailleurs dû faire, ni que le camion dispose d'une garantie de traction de 100 tonnes; cette garantie ne concerne d'ailleurs que les possibilités de démarrage, de même qu'elle se rapporte aussi aux éléments d'ancrage des dispositifs d'accouplement de remorque, soit à des situations qui ne sont pas visées en l'espèce. Cela étant, la constatation du dépassement de charge et des conséquences qui pourraient en résulter sur la sécurité du trafic imposait le prononcé d'une sanction.

F. Invité à se déterminer, X a déposé des contre-observations le 24 février 1998 et maintenu ses conclusions. Il a sollicité son audition afin d'être en mesure d'expliquer les circonstances dans lesquelles le contrôle de poids avait eu lieu. Pour la mesure exacte de la surcharge, il a en outre invoqué à son bénéfice une marge de tolérance de 5% prévue par l'art. 67 al. 8 de l'ordonnance sur la circulation routière (OCR; RS 741.11). Enfin, il a contesté que les conditions pour prononcer une mesure administrative soient remplies, les affirmations techniques de la CMA n'étant que le fruit d'une approche théorique, non prouvée dans le cas d'espèce. A son avis, il faut revenir à un plan plus pratique, en considérant notamment l'attitude de la gendarmerie vaudoise qui l'avait laissé poursuivre son chemin. Ceci est bien la preuve qu'aucune mise en danger, ni concrète ni abstraite accrue, n'était à craindre. Dans de telles circonstances, la décision de la CMA n'est pas fondée et ne peut même pas être qualifiée de clémente si on la compare à d'autres situations évoquées par la jurisprudence.

G. Le Tribunal administratif a consacré la séance de débats du 25 septembre 1998 à l'audition du recourant, de témoins, ainsi qu'aux plaidoiries.

H. Par courrier du 8 octobre 1999, le recourant a encore fait valoir que le temps relativement long qui s'est écoulé depuis les faits ayant provoqué la procédure ouverte à son encontre pourrait justifier qu'il soit renoncé à toute mesure.

En droit:

1. ...

2. a) Selon l'art. 30 al. 2 LCR, les véhicules ne doivent pas être surchargés. Le chargement doit être disposé de telle manière qu'il ne mette en danger ni ne gêne personne et qu'il ne puisse tomber. Tout chargement qui dépasse le véhicule doit être signalé, de jour et de nuit, d'une façon particulièrement visible.

L'art. 9 al. 6 let. b LCR précise que le poids total atteindra au maximum, pour une voiture automobile à trois essieux lorsque, comme en l'espèce, l'essieu moteur est équipé de pneumatiques jumelés et de suspensions pneumatiques ou reconnues équivalentes, 26 tonnes (cf. également art. 67 al. 1 let. d OCR).

b) A teneur de l'art. 16 al. 2 LCR, que confirme l'art. 31 al. 1 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.1), le permis de conduire peut être retiré au conducteur qui, par des infractions aux règles de la circulation routière, a compromis la sécurité de la route ou incommodé le public. Partant, le retrait du permis dépend de la réalisation de deux conditions: avoir violé une règle de la circulation et avoir, par ce fait (le terme "ainsi" est employé par l'art. 31 al. 1 OAC), compromis la sécurité routière ou incommodé le public. Selon la jurisprudence (ATF 123 II consid. 2c p. 112ss; 104 Ib 49 = JdT 1978 I 402 n° 14), il n'est pas nécessaire que l'infraction aux règles de la circulation ait entraîné une mise en danger concrète du trafic pour pouvoir prononcer un retrait de permis; une mise en danger abstraite accrue suffit. Partant, la situation doit s'apprécier en fonction des suites qui doivent découler, selon le cours habituel des choses, de l'état de fait créé, indépendamment de la question de savoir si le risque s'est réalisé (Perrin, Délivrance et retrait du permis de conduire, Fribourg 1982, p. 68).

c) La surcharge d'un véhicule au-delà des limites de tolérance (cf. art. 67 al. 7 OCR) constitue, à l'évidence, une violation de la règle établie par l'art. 30 al. 2 LCR et, lorsqu'il s'agit d'un camion tel que celui conduit par le recourant, de celle posée par l'art. 9 al. 6 let. b LCR. Cette violation est réprimée, sur le plan pénal, par l'art. 96 ch. 1 al. 3 LCR (Bussy & Rusconi, Code suisse de la circulation routière, Lausanne 1996, commentaire ad art. 9 LCR, n° 11 et ad 30 LCR n° 2.1). A n'en pas douter non plus, une surcharge importante entraîne en principe une mise en danger abstraite accrue du trafic (ATA non publié du 1er décembre 1993 en la cause P. p. 5).

d) Toutefois, selon la jurisprudence du Tribunal administratif (ATA précité), la limitation de tonnage inscrite dans les dispositions légales précitées n'apparaît pas toujours et nécessairement fondée sur la dangerosité intrinsèque des véhicules. En effet, d'autres considérations d'intérêt public

ont pu entrer en ligne de compte lorsque ces limitations ont été fixées telles qu'une perturbation accrue de la circulation, une aggravation du bilan des accidents, une augmentation des émissions de bruit, de fumée et d'odeur, ainsi qu'une détérioration supplémentaire de nos routes (AGVE 1994 249 consid. 4aa p. 250 et la doctrine citée). C'est pourquoi la mise en danger abstraite accrue ne peut pas être considérée a priori comme acquise lorsqu'un camion, qui dépasse les limites de tonnage fixées, possède des garanties quant au poids très nettement supérieures. Au demeurant, la législation fédérale admet dans certains cas la possibilité d'accorder des dérogations et des autorisations spéciales pour circuler avec un poids supérieur (cf. art. 9 al. 8 LCR et 78 à 80 OCR).

3. a) En l'occurrence, il est établi que le camion au volant duquel se trouvait le recourant est autorisé à circuler avec un poids maximal de 26 tonnes. Le constructeur du véhicule en garantit cependant son bon fonctionnement jusqu'à un poids maximal de 26'500 kg, en cas de transport ordinaire et sans remorque comme dans le cas d'espèce. Or, au moment du contrôle de police, il a été constaté que le camion pesait 31'370 kg en raison de son chargement, soit une surcharge de 5'370 kg par rapport au tonnage admis selon l'art. 9 al. 6 let. b LCR, ou de 4'870 kg par rapport au poids garanti par le constructeur.

Il ne fait pas de doute, dans de telles conditions, que le recourant a violé les prescriptions citées ci-avant quant au poids des véhicules, raison pour laquelle il a d'ailleurs été condamné par le juge pénal conformément au prescrit de l'art. 96 ch. 1 al. 3 LCR. Il ne s'est d'ailleurs pas opposé au jugement rendu à son encontre, ayant admis avoir commis la faute reprochée. Il n'est pas déterminant en outre qu'il ait agi de la sorte sans l'avoir réellement voulu, comme il l'affirme. En matière de circulation routière, la faute commise par négligence suffit en effet (ATF 105 Ib 118ss; AGVE 1994 249 consid. 4b p. 251). La seule question qui se pose dès lors est celle de savoir si la surcharge constatée était de nature à mettre en danger la sécurité du trafic.

b) Pour en décider, l'élément de référence à prendre en considération est la garantie d'usine fournie par le constructeur du véhicule que conduisait le recourant, s'agissant du poids total du camion en charge lorsqu'il n'est pas accouplé à une remorque. Cette garantie, en effet, est donnée en fonction d'un calcul de résistance et de bon fonctionnement de divers éléments, notamment le châssis, les suspensions et, plus particulièrement, les installations de freinage. Ainsi, c'est bien le constructeur qui est à même d'indiquer la charge totale que les différentes composantes et les structures de son produit peuvent supporter sans mettre en danger la sécurité du

chauffeur en premier lieu, et celle du trafic en général. Au demeurant, les véhicules de série font l'objet d'une expertise puis d'une "réception" par type d'automobile (cf. art. 12 LCR et aussi Bussy & Rusconi, op. cit., commentaire ad art. 12 LCR et 11 LCR n° 1.1.1) de sorte que le poids maximal garanti, qui est une question d'ordre purement technique, doit être considéré comme vérifié et établi. La déclaration du constructeur - elle engage d'ailleurs sa responsabilité - doit dès lors cons-tituer l'élément objectif qui permet de déterminer le poids maximal au-delà duquel une surcharge technique est en principe avérée, la fiabilité et la résistance des matériaux ou encore le fonctionnement correct des équipements, conformément aux exigences légales, n'étant alors plus garantis. Dans de telles conditions, la sécurité du trafic n'est plus assurée.

c) Au vu des éléments qui précèdent, il faut constater que le recourant circulait avec un camion en surcharge technique, soit 4'870 kg (18,38 %) de plus que le poids garanti. La marge de tolérance de 5% prévue par l'art. 67 al. 8 OCR, lequel permet de ne pas prononcer de sanction si le dépassement de poids ne lui est pas supérieur, est donc largement dépassée. Selon l'expertise produite par la CMA et l'avis de l'adjoint technique auprès de l'Office de la circulation et de la navigation, entendu aux débats comme témoin, cette surcharge a une influence sur l'énergie cinétique laquelle est devenue plus élevée que ce que le dispositif de freinage n'était en mesure d'annuler ou d'absorber: en l'occurrence, elle a conduit à une diminution de la capacité de freinage de 18 %.

Le recourant a certes contesté la valeur de cette expertise en lui opposant son caractère plus théorique que pratique - il en veut pour preuve, notamment, que la police lui a permis de poursuivre son chemin - et surtout le fait que l'expert n'a pas pris en compte l'amélioration de son dispositif de freinage par des ralentisseurs électriques. Il a relevé, par ailleurs, qu'une surcharge d'un peu plus de 4 tonnes doit être tenue pour minime par rapport au poids de traction de 100 tonnes garanti par l'usine de construction. Il faut cependant constater que la démonstration du recourant, qui relève plus de l'affirmation pour n'être étayée par aucun document de nature technique, n'établit pas pour autant que le constructeur du véhicule, lui-même, aurait fourni une garantie différente de fonctionnement correct du véhicule et de ses divers mécanismes s'il est pourvu de ralentisseurs électriques. Rien ne justifie non plus de prendre en considération la garantie plus élevée fournie en cas de traction puisque celle-ci concerne une situation particulière, nécessitant en outre la mise en place de dispositifs spéciaux, et qui n'est manifestement pas réalisée dans le cas particulier. Enfin, l'attitude de la gendarmerie à l'égard du recourant, pour le moins incompréhensible, ne peut pas lier la Cour de céans dans la mesure où aucune raison s'appuyant des motifs tirés de la loi ne l'a fait apparaître comme fondée. Quoi qu'il en soit, la

procédure n'a pas révélé d'élément pertinent qui justifierait de s'écarter du principe de la dangerosité du véhicule lorsque le poids garanti par le constructeur est dépassé et, partant, des risques que celui-ci fait courir à la sécurité du trafic dans un tel cas.

d) Compte tenu des constatations faites, il est établi que la surcharge du camion du recourant était de nature à mettre en danger la sécurité du trafic. La fiabilité du véhicule n'étant plus garantie et, plus particulièrement, la capacité de freinage du véhicule ayant été entravée de manière notable, une mise en danger abstraite accrue doit dès lors être retenue (ATF 123 II consid. 2c p. 112ss; 104 Ib 49).

Le prononcé d'une mesure administrative s'imposait dans de telles circonstances.

4. a) Lorsque les conditions de l'art. 16 al. 2 LCR sont réalisées, le permis d'élève conducteur ou le permis de conduire peut être retiré au conducteur. Un simple avertissement pourra être donné dans les cas de peu de gravité.

b) Selon l'art. 31 al. 2 OAC et la jurisprudence du Tribunal fédéral, pour juger si un cas est de peu de gravité, il faut s'inspirer d'abord de la gravité de la mise en danger et de la faute, mais accessoirement aussi de la réputation d'automobiliste du contrevenant (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 pourra admettre qu'elle est en présence d'un cas de peu de gravité si, après avoir procédé à l'examen de l'ensemble des circonstances du cas, elle considère que la faute commise est bénigne et qu'elle n'a pas été à l'origine d'une mise en danger suffisante du trafic pour justifier un retrait du permis (Perrin, op. cit., p. 75 et les arrêts cités).

Cela étant, lorsque la gravité du cas justifie en soi l'application d'une mesure facultative (avertissement ou retrait du permis) conformément à l'art. 16 al. 2 LCR, l'autorité administrative doit encore examiner si la mesure envisagée respecte le principe de la proportionnalité (ATF 118 Ib 229 cons. 3).

c) Dans le cas d'espèce, la CMA a qualifié la faute commise par le recourant de bénigne et, considérant qu'il s'agissait dès lors d'un cas de peu de gravité, elle n'a prononcé à son égard qu'un avertissement, sévère toutefois pour tenir compte d'un précédent avertissement prononcé en 1996 en raison de faits similaires.

Aucun motif prépondérant, tiré en particulier des conclusions de l'expert, n'impose de s'écarter de cette décision, clémente, qui paraît prendre en considération l'ensemble des circonstances, notamment professionnelles, du recourant. Elle doit néanmoins servir de mise en garde ferme contre toute récidive ultérieure.

5. Selon la jurisprudence, lorsqu'il s'est écoulé un temps relativement long depuis les faits qui ont provoqué la mesure, que l'intéressé s'est bien conduit pendant cette période et que la durée excessive de la procédure ne lui est pas imputable, l'autorité peut prononcer une mesure d'une durée inférieure au minimum légal et, cas échéant, renoncer à toute mesure (ATF 122 II 181 = JdT 1996 I 708 et la jurisprudence citée). Le respect du principe de la proportionnalité impose en effet que la mesure administrative, qui a un caractère répressif, préventif et éducatif (ATF 121 II 22; 120 Ib 504; 115 Ib 159), se trouve dans un rapport temporel adéquat avec l'infraction qui la justifie (ATF 120 Ib 504 = JdT 1995 I 690 n° 27).

Il faut constater, en l'espèce, que deux ans et demi se sont écoulés depuis les faits qui ont provoqué l'ouverture de la procédure à l'encontre du recourant. La durée de la procédure, du reste largement inférieure à la période de cinq ans généralement admise par la jurisprudence précitée pour procéder à l'examen de l'adéquation temporelle entre la mesure et les faits reprochés, ne peut pas être considérée comme étant d'une longueur particulièrement excessive qui imposerait de renoncer à une mesure en l'occurrence pleinement justifiée. Il convient partant de rejeter le grief du recourant sur ce point.

Rejet du recours, les frais étant mis à la charge du recourant.