

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 311/2018

Arrêt du 2 avril 2019

Ire Cour de droit public

Composition

MM. les Juges fédéraux Chaix, Président,
Fonjallaz et Muschiatti.
Greffière : Mme Nasel.

Participants à la procédure

A. _____,
représenté par Me Christophe Wagner, avocat,
recourant,

contre

Service cantonal des automobiles et de la
navigation de la République et canton de
Neuchâtel,
Département du développement territorial et de l'environnement de la République et
canton de Neuchâtel.

Objet

retrait du permis de conduire,

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal de la République et canton de Neuchâtel, Cour de droit
public, du 28 mai 2018 (CDP.2017.349-CIRC).

Faits :

A.

Par décision du 24 novembre 2014, le sous-préfet de Bonneville (France) a prononcé une interdiction de conduire sur le territoire français pour une durée de trois mois à l'encontre de A. _____, domicilié à l'époque à X. _____ (Neuchâtel), au motif que celui-ci avait circulé, le 21 novembre 2014, à Passy (France), à une vitesse de 92 km/h au lieu des 50 km/h autorisés (arrêté n o 2014/11/48).

Informé de cet arrêté et du fait que le prénommé avait saisi le Tribunal administratif de Grenoble d'une opposition à cette mesure, la Commission administrative du Service cantonal des automobiles et de la navigation de la République et canton de Neuchâtel (ci-après: SCAN) a, par courrier du 8 avril 2015, suspendu la procédure administrative dirigée contre l'intéressé " jusqu'à droit connu ". Invité par le SCAN à le tenir informé des suites de la procédure, A. _____ a indiqué, les 25 août 2015, 21 mars et 5 septembre 2016, qu'il était sans nouvelles du sort de son recours.

Interpellé directement par le SCAN, les 29 mars et 8 septembre 2016, le Tribunal administratif de Grenoble a finalement transmis à cette autorité, le 20 septembre 2016, une copie d'une ordonnance du 6 mai 2015, par laquelle il avait rejeté la requête de A. _____, pour le motif qu'elle était entachée d'une irrecevabilité manifeste, que ce dernier n'avait pas régularisée dans le délai imparti.

Se référant à cette ordonnance, dont une copie était jointe à l'intention de A. _____, le SCAN a informé le prénommé qu'il entendait statuer et lui a, à cet effet, accordé le droit de faire valoir ses éventuelles observations. Y donnant suite par courrier du 7 octobre 2016, celui-ci a allégué que la décision du Tribunal administratif de Grenoble ne lui avait jamais été notifiée. Le SCAN n'ayant pas obtenu de ce tribunal, qui invoquait le secret de la procédure, la date à laquelle cette ordonnance avait été notifiée à l'intéressé, il a invité ce dernier, en vain, à lui transmettre une procuration autorisant ce tribunal à lui communiquer cette information, avec l'avertissement qu'à défaut, il serait statué en conséquence.

B.

Par décision du 9 mars 2017, le SCAN a retiré à A. _____ son permis de conduire pour une durée d'un mois, retenant que si l'infraction commise à l'étranger était grave et que le prénommé était en situation de récidive, la durée minimale du retrait pouvait néanmoins être réduite pour tenir compte de l'interdiction de conduire prononcée en France. Saisi d'un recours de ce dernier contre cette décision, le Département du développement territorial et de l'environnement de la République et canton de Neuchâtel (ci-après: le département) l'a rejeté par prononcé du 31 octobre 2017.

C.

La Cour de droit public du Tribunal cantonal de la République et canton de Neuchâtel a, par arrêt du 28 mai 2018, rejeté le recours interjeté par A. _____ contre le prononcé du 31 octobre 2017 précité.

D.

A. _____ forme un recours en matière de droit public au Tribunal fédéral contre cet arrêt, concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et, partant, à ce qu'il soit constaté qu'aucune mesure n'est prononcée à son encontre. Subsidiairement, il requiert le renvoi de la cause à l'autorité précédente pour qu'elle statue au sens des considérants. Il demande en outre l'effet suspensif au recours.

La cour cantonale et l'Office fédéral des routes se sont référés à l'arrêt attaqué et ont conclu au rejet du recours. Le service juridique du Département de la justice, de la sécurité et de la culture, pour le chef du département, et le SCAN en ont fait de même, concluant au rejet du recours dans la mesure où il est recevable.

E.

Par ordonnance du 18 juillet 2018, le Président de la I re Cour de droit public a admis la requête d'effet suspensif.

Considérant en droit :

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.

2.

Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ceux-ci n'aient été établis de façon manifestement inexacte - c'est-à-dire arbitraire - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF. Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause (cf. art. 97 al. 1 LTF). A défaut, il n'est pas possible de tenir compte d'un état de fait divergent de celui retenu dans l'acte attaqué. En particulier, le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur des critiques de type appellatoire portant sur l'état de fait ou sur l'appréciation des preuves (ATF 137 II 353 consid. 5.1 p. 356; 136 II 101 consid. 3 p. 104 s. et les arrêts cités).

Dans son mémoire, le recourant présente sur trois pages son propre exposé des faits. Il ne critique toutefois pas dans cette partie du recours la manière dont ceux-ci ont été établis et ne se prévaut pas de leur inexactitude. Il n'y a dès lors pas lieu de prendre en considération d'autres faits que ceux retenus dans ladite décision.

3.

Le recourant conteste la décision de retrait de son permis de conduire ordonné en application de l'art. 16c bis LCR. Il semble en premier lieu soutenir que l'ordonnance du 6 mai 2015 ne lui aurait pas été notifiée valablement; il allègue à cet égard qu'il n'avait aucune mesure à prendre pour réceptionner dite ordonnance, faute pour lui d'avoir un intérêt, respectivement un droit à recourir contre celle-ci.

3.1. Selon l'art. 16c bis al. 1 LCR, après une infraction commise à l'étranger, le permis d'élève conducteur ou le permis de conduire est retiré aux conditions suivantes : une interdiction de conduire

a été prononcée à l'étranger (let. a) et l'infraction commise est qualifiée de moyennement grave ou de grave en vertu des art. 16b et 16c LCR (let. b).

La décision étrangère doit être exécutoire pour qu'une mesure de retrait du permis puisse être prononcée en Suisse (arrêts 1C 255/2016 du 14 octobre 2016 consid. 4.1; 1C 22/2015 du 19 mars 2015 consid. 2).

3.2. En droit suisse, de jurisprudence constante, le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique. L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu en principe de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi. La preuve de la notification peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, par exemple un échange de correspondance ultérieur ou le comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 p. 128 et les arrêts cités).

La jurisprudence n'attache pas nécessairement la nullité à l'existence de vices dans la notification; la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité (cf. ATF 139 II 243 consid. 11.2 p. 260; 132 II 21 consid. 3.1 p. 27; arrêts 5D 212/2016 du 7 février 2017 consid. 3.1; 8C 130/2014 du 22 janvier 2015 consid. 2.3.2 publié in SJ 2015 I 293). Il y a lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si la partie intéressée a réellement été induite en erreur par l'irrégularité de la notification et a, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme. Ainsi l'intéressé doit agir dans un délai raisonnable dès qu'il a connaissance, de quelque manière que ce soit, de la décision qu'il entend contester (cf. ATF 144 IV 57 consid. 2.3.2 p. 63; 139 IV 228 consid. 1.3 p. 232; voir également arrêt 2C 309/2018 du 10 septembre 2018 consid. 4.1). Cela signifie notamment qu'une décision, fût-elle notifiée de manière irrégulière, peut entrer en force si elle n'est pas déferée au juge dans un délai raisonnable (arrêt 9C 646/2017 du 9 mars 2018 consid. 4.2).

3.3. La cour cantonale a considéré que dans le cas particulier, le recourant ne pouvait pas ignorer qu'il était partie à une procédure devant le Tribunal administratif de Grenoble, puisqu'il l'avait lui-même saisi le 12 janvier 2015 d'une opposition à l'interdiction temporaire de conduire en France pour une durée de trois mois prononcée à son encontre par le sous-préfet de Bonneville. Selon l'autorité précédente, le recourant devait donc s'attendre à recevoir des communications de ce tribunal et aurait donc dû prendre ses dispositions pour que, en son absence, celles-ci lui parviennent, ce qu'il n'avait manifestement pas fait. Elle a ainsi considéré que l'ordonnance du 6 mai 2015 rendue par l'autorité française rejetant la demande du recourant tendant à l'annulation de l'interdiction provisoire de conduire en France devait par conséquent être réputée notifiée au plus tard le 7^{ème} jour du délai de garde. Même à supposer que cette notification n'ait pas été valable en raison de la voie de transmission adoptée, la cour cantonale a rappelé que la jurisprudence n'excluait pas que l'autorité puisse se fonder sur d'autres éléments et circonstances pour retenir que la personne en cause avait eu connaissance de l'acte litigieux à un moment donné. Elle a considéré que tel était le cas en l'occurrence, puisque le recourant avait reçu de la part du SCAN, par courrier du 28 septembre 2016, une copie de la décision du Tribunal administratif de Grenoble du 6 mai 2015. Se référant à un arrêt du Tribunal fédéral du 14 octobre 2016 (1C 255/2016), la cour cantonale a de plus relevé que, dans le cas particulier, il était notoire qu'à partir de sa prise de connaissance au mois de septembre 2016 de l'ordonnance du 6 mai 2015 du Tribunal administratif de Grenoble, le recourant n'avait pas entrepris la moindre démarche pour contester la validité de la notification, respectivement la décision elle-même qui était ainsi devenue définitive et exécutoire. Elle a ajouté que le fait qu'il n'ait pas été poursuivi pénalement, voire condamné pour cet excès de vitesse en France n'y changeait rien et que l'interdiction de conduire exécutoire prononcée en France était seule décisive. La cour cantonale en a conclu que l'on ne pouvait reprocher aux autorités inférieures d'avoir considéré que la première des deux conditions cumulatives de l'art. 16c bis al. 1 LCR, à savoir qu'une interdiction de conduire avait été prononcée à l'étranger (let. a), était remplie.

3.4. Ce raisonnement ne prête pas le flanc à la critique et le recourant ne développe aucune argumentation propre à le remettre en cause. Il faut relever, avec la cour cantonale, que la jurisprudence n'exclut pas que l'autorité puisse se fonder sur d'autres éléments et circonstances pour retenir que la personne en cause a eu connaissance de l'acte litigieux à un moment donné. Tel est le cas en l'occurrence, puisque le recourant a reçu, par le biais du SCAN, la décision en cause au mois de septembre 2016, ce qu'il ne conteste du reste pas. Ce dernier ne soutient d'ailleurs pas non plus ne pas avoir eu connaissance à ce moment-là du contenu de la décision française. Il s'ensuit qu'à

partir de cette date, l'autorité suisse pouvait légitimement retenir que le recourant n'ignorait plus l'existence de l'ordonnance française et qu'en principe, les effets de celle-ci se déployaient. Si le recourant entendait soutenir le contraire, il lui appartenait de démontrer quelles mesures il avait entreprises auprès de la juridiction française pour contester la validité de la notification, respectivement obtenir une notification conforme. Or, tel que constaté à juste titre par l'autorité précédente, le recourant n'a apporté aucune démonstration des démarches qu'il aurait entamées dans ce sens, notamment dès septembre 2016 ou ultérieurement alors qu'il n'était plus dans l'ignorance de la décision du 6 mai 2015. Il y a lieu de rappeler que le recourant n'est pas dispensé de respecter les règles de la bonne foi au cours de la procédure suisse; dans ce cadre, les procédés purement dilatoires ne sont pas protégés (ATF 132 I 249 consid. 5 p. 252 s.), l'invocation d'un vice de forme peut être limitée (ATF 122 I 97 consid. 3a/aa p. 99) et, le cas échéant, une attitude passive sanctionnée (cf. arrêts 1C 255/2016 du 14 octobre 2016 consid. 4.4; 1C 15/2016 du 1er septembre 2016 consid. 2.2). Le recourant - qui avait été informé de la suspension de la procédure administrative dirigée à son encontre ensuite de son opposition déposée à l'encontre de la décision du 24 novembre 2014 constatant qu'il avait commis une infraction au code de la route français - ne saurait de bonne foi prétendre, pour justifier sa passivité, qu'il n'avait aucun intérêt à contester l'ordonnance du 6 mai 2015 rejetant son opposition, respectivement à faire valoir que sa notification aurait été irrégulière, au seul motif qu'il avait, à ce stade, déjà exécuté la mesure de retrait de son permis de conduire. Le recourant ne pouvait en effet ignorer que l'excès de vitesse constaté en France pouvait avoir des conséquences sur sa situation administrative en Suisse (cf. infra consid. 4). Il en va de même du fait qu'il aurait ignoré les voies de recours contre l'ordonnance en cause. Il ressort en effet du dossier qu'il n'a pas réagi lorsqu'il l'a reçue en septembre 2016 mais qu'il a attendu celle du 9 mars 2017 du SCAN pour consulter un avocat. Indépendamment de savoir si le droit français impose que la décision litigieuse mentionne la voie de droit et le délai pour la contester, ce que le recourant n'allègue du reste pas, ce dernier ne fait sérieusement valoir aucune circonstance l'ayant empêché d'agir. Or, le destinataire d'un acte ne mentionnant pas de voie de droit ne peut simplement l'ignorer; il est au contraire tenu de l'attaquer dans le délai ordinaire pour recourir ou alors se renseigner, dans un délai raisonnable, sur la voie de recours lorsque le caractère de décision de l'acte est reconnaissable et qu'il entend la contester (ATF 129 II 125 consid. 3.3 p. 134 et la référence citée). Pour le reste, le recourant n'expose pas quelles règles du droit français l'aurait empêché de faire valoir ses moyens à l'encontre des motifs de l'ordonnance en cause. On ne saurait, dans ces conditions, reprocher à la cour cantonale d'avoir considéré que le recourant avait eu connaissance de l'ordonnance du 6 mai 2015 du Tribunal administratif de Grenoble et qu'elle était devenue définitive et exécutoire, faute pour l'intéressé d'avoir contesté la validité de la notification, respectivement la décision elle-même.

4.

4.1. Sous le couvert d'une violation de son droit d'être entendu (art. 29 Cst. et 6 CEDH) ainsi que de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.), le recourant conteste ensuite avoir commis l'infraction en cause, respectivement soutient que le retrait de son permis de conduire ne pouvait se fonder sur la décision administrative du 24 novembre 2014 sans qu'une procédure pénale n'ait été menée à son encontre.

4.2. L'intéressé semble perdre de vue que la présente procédure est de nature administrative et non pénale et qu'elle vise en particulier à garantir la sécurité du trafic. Ainsi, contrairement à ce que semble relever le recourant, l'interdiction de conduire prononcée à l'étranger mentionnée à l'art. 16cbis al. 1 let. a LCR ne doit pas nécessairement émaner d'une autorité pénale dans le cadre d'une procédure pénale.

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 (cf. ATF 141 II 256 consid. 2.1 p. 258; arrêt 1C 325/2015 du 15 mars 2016 consid. 3.2). C'est précisément ce que constate la décision du 24 novembre 2014 qui est passée en force, faute pour le recourant d'avoir contesté l'ordonnance du 6 mai 2015. Son argumentation développée à propos de son bien-fondé apparaît dès lors dépourvue de pertinence. Il est également malvenu de soutenir, à ce stade, qu'il n'aurait pas pu faire valoir ses droits, respectivement qu'il n'aurait pas été entendu ou qu'il n'aurait pas eu droit à un procès équitable en France, alors qu'il n'a pas poursuivi la procédure d'opposition à la décision du 24 novembre 2014. Pour le reste, le SCAN a donné l'occasion au recourant de présenter des observations dans le cadre de la procédure administrative suisse.

Quoi qu'il en soit, le recourant n'expose pas précisément quels éléments justifieraient de s'écarter

des faits ressortant de la décision du 24 novembre 2014. Il se borne en effet à contester l'infraction en cause en faisant valoir qu'il n'y aurait rien au dossier qui permettrait d'établir l'existence et la mesure de l'excès de vitesse constaté, sans toutefois fournir d'éléments concrets et vraisemblables permettant d'admettre qu'il n'aurait pas commis les faits reprochés.

En pareilles circonstances, l'autorité précédente apparaît avoir correctement appliqué le droit fédéral en retenant que le recourant a commis l'excès de vitesse en cause, respectivement qu'une interdiction de conduire a été prononcée à l'étranger au sens de l'art. 16c bis al. 1 let. a LCR.

4.3. Pour le surplus, il n'y a pas de raison de vérifier si l'excès de vitesse constaté réalise la seconde condition posée à l'art. 16cbis al. 1 let. b LCR (infraction grave), le recourant ne le contestant pas. Le recourant ne prétend pas non plus que la cour cantonale aurait appliqué le droit fédéral de manière erronée en fixant la durée du retrait de son permis de conduire à un mois. En l'absence de tout grief à ce sujet, il n'appartient pas au Tribunal fédéral d'examiner d'office ce qu'il en est (cf. art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF).

5.

Il s'ensuit que le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

Le recourant, qui succombe, supporte les frais judiciaires (art. 65 et 66 al. 1 LTF). Il n'est pas alloué de dépens.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.

2.

Les frais judiciaires, fixés à 3'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

Le présent arrêt est communiqué au recourant, au Service cantonal des automobiles et de la navigation de la République et canton de Neuchâtel, au Département du développement territorial et de l'environnement de la République et canton de Neuchâtel, au Tribunal cantonal de la République et canton de Neuchâtel, Cour de droit public, et à l'Office fédéral des routes.

Lausanne, le 2 avril 2019

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Chaix

La Greffière : Nasel