

Bundesgericht  
Tribunal fédéral  
Tribunale federale  
Tribunal federal

{T 0/2}  
1C\_83/2008/col

Arrêt du 16 octobre 2008  
Ire Cour de droit public

Composition  
MM. les Juges Féraud, Président, Aemisegger, Aeschlimann, Fonjallaz et Eusebio.  
Greffier: M. Parmelin.

Parties  
A. \_\_\_\_\_,  
recourant, représenté par Me Denis Mathey, avocat,

contre

Service des automobiles et de la navigation de la République et canton de Genève, route de Veyrier  
86, 1227 Carouge.

Objet  
retrait du permis de conduire,

recours contre l'arrêt du Tribunal administratif de la République et canton de Genève du 8 janvier  
2008.

Faits:

A.  
A. \_\_\_\_\_, né le 4 janvier 1950, exerce la profession de chauffeur de taxi. Il est titulaire d'un permis  
de conduire depuis le 26 novembre 1970 et n'a pas d'antécédents en matière de circulation routière.  
Le 30 avril 2007, à 06h22, il circulait à l'avenue Pictet-de-Rochemont, à Genève, en direction de  
Chêne au volant de son taxi à 75 km/h, marge de sécurité déduite, alors que la vitesse autorisée à  
cet endroit était de 50 km/h.

Par décision du 17 septembre 2007, le Service des automobiles et de la navigation de la République  
et canton de Genève lui a retiré le permis de conduire pour une durée de trois mois après l'avoir invité  
à se déterminer. Il l'a autorisé à conduire, pendant la durée du retrait, des véhicules des catégories  
spéciales F, G et M ainsi que des véhicules pour lesquels un permis de conduire n'est pas  
nécessaire.

Le Tribunal administratif de la République et canton de Genève (ci-après: le Tribunal administratif ou  
la cour cantonale) a rejeté le recours formé contre cette décision par A. \_\_\_\_\_ au terme d'un arrêt  
rendu le 8 janvier 2008.

B.  
Agissant par la voie du recours en matière de droit public, A. \_\_\_\_\_ demande au Tribunal fédéral  
d'annuler cet arrêt et de renvoyer la cause à l'instance cantonale pour nouvelle décision.  
Le Tribunal administratif se réfère à son arrêt. Le Service cantonal des automobiles et de la  
navigation n'a pas déposé d'observations. L'Office fédéral des routes propose de considérer le cas  
comme étant de moyenne gravité et de ramener la durée du retrait du permis de conduire litigieux à  
un mois.

Invité à se déterminer, A. \_\_\_\_\_ persiste dans la teneur et les conclusions de son recours; à titre  
subsidaire, il adhère à la prise de position de l'Office fédéral des routes et estime, si elle devait être  
suivie, qu'il conviendrait d'en tenir compte dans la répartition des frais et dépens.

L'effet suspensif a été accordé au recours par ordonnance du Juge instructeur du 11 mars 2008.

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 dans la mesure où aucun motif d'exclusion au sens de l'art. 83 LTF n'entre en considération. Le recourant a pris part à la procédure de recours devant le Tribunal administratif. Il a par ailleurs un intérêt digne de protection à ce que l'arrêt attaqué soit annulé en tant qu'il confirme en dernière instance cantonale une décision qui le prive du droit de conduire son taxi pour une durée de trois mois. Sa qualité pour agir selon l'art. 89 al. 1 LTF est à l'évidence donnée. Les autres conditions de recevabilité du recours sont réunies de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

2.

Le recourant ne conteste pas avoir commis un excès de vitesse de 25 km/h à l'intérieur d'une localité. Il s'en prend à la durée du retrait qu'il estime disproportionnée compte tenu de l'absence de mise en danger concrète de la circulation, du fait qu'il n'a pas d'antécédents et de la nécessité impérieuse qu'il a de son permis de conduire en tant que chauffeur de taxi professionnel. Selon lui, une sanction sous la forme d'un avertissement aurait permis d'atteindre le but recherché.

2.1 En vertu de l'art. 16 al. 2 de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR; RS 741.01), lorsque la procédure prévue par la loi fédérale du 24 juin 1970 sur les amendes d'ordre n'est pas applicable, une infraction aux prescriptions sur la circulation routière entraîne le retrait du permis d'élève-conducteur ou du permis de conduire ou un avertissement. Conformément à l'art. 16c al. 2 let. a LCR, le permis d'élève-conducteur ou le permis de conduire est retiré pour trois mois au minimum après une infraction grave. Commet une infraction grave selon l'art. 16c al. 1 let. a LCR la personne qui, en violant gravement les règles de la circulation, met sérieusement en danger la sécurité d'autrui ou en prend le risque. Si des circonstances telles que la gravité de la faute, les antécédents ou la nécessité professionnelle de conduire un véhicule automobile doivent être prises en compte pour fixer la durée du retrait, la durée minimale ne peut pas être réduite à teneur de l'art. 16 al. 3 LCR.

Dans le domaine des excès de vitesse, la jurisprudence a été amenée à fixer des règles précises afin d'assurer l'égalité de traitement entre conducteurs. Ainsi, le cas est objectivement grave, c'est-à-dire sans égard aux circonstances concrètes ou encore à la bonne réputation du conducteur, en présence d'un dépassement de la vitesse autorisée de 25 km/h ou plus à l'intérieur des localités, de 30 km/h ou plus hors des localités et sur les semi-autoroutes, et de 35 km/h ou plus sur les autoroutes (ATF 124 II 259 consid. 2b p. 262). Il est en revanche de moyenne gravité lorsque le dépassement de la vitesse autorisée est, respectivement, de 21 à 24 km/h (ATF 126 II 196 consid. 2a p. 199), de 26 à 29 km/h et de 31 à 34 km/h (ATF 128 II 131 consid. 2a p. 132). Les excès de vitesse inférieurs à ces valeurs et qui ne peuvent pas être sanctionnés par des amendes d'ordre doivent faire l'objet au minimum d'un avertissement en raison de la mise en danger abstraite accrue à laquelle ils exposent les autres usagers de la route (cf. art. 16 al. 2 LCR; arrêt 6A.52/2005 du 2 décembre 2005 consid. 2.2.3 et les arrêts cités).

Cette jurisprudence ne dispense toutefois pas l'autorité de tout examen des circonstances du cas concret. D'une part, l'importance de la mise en danger et celle de la faute doivent être appréciées afin de déterminer quelle doit être la durée d'un retrait de permis (cf. art. 16 al. 3 LCR). D'autre part, il y a lieu de rechercher si des circonstances particulières ne justifient pas de considérer néanmoins le cas comme de moindre gravité, cette dernière hypothèse pouvant notamment être réalisée lorsque le conducteur avait des motifs sérieux de penser qu'il ne se trouvait pas encore ou plus dans la zone de limitation de vitesse (ATF 126 II 196 consid. 2a p. 199; 124 II 97 consid. 2c p. 101; 123 II 37 consid. 1f p. 41). L'autorité pourra également renoncer au retrait du permis de conduire en présence de circonstances analogues à celles qui justifient de renoncer à une peine en application de l'art. 54 CP (arrêt 1C\_303/2007 du 15 mai 2008 consid. 8.1; arrêt 6B\_264/2007 du 19 septembre 2007 consid. 3.1; arrêt 6A.103/2002 consid. 2.2 publié in SJ 2003 I p. 287; ATF 128 II 86 consid. 2c p. 88; 126 II 196 consid. 2c p. 200; 118 Ib 229 consid. 2b p. 232) ou encore des art. 17 ss CP (arrêt 1C\_4/2007 du 4 septembre 2007 consid. 2.2).

La règle de l'art. 16 al. 3 LCR, qui rend désormais incompressibles les durées minimales de retrait des permis de conduire, a été introduite dans la loi par souci d'uniformité. Le législateur a ainsi entendu exclure expressément la possibilité ouverte par la jurisprudence sous l'ancien droit, de réduire la durée minimale du retrait en présence de circonstances particulières, notamment en faveur de conducteurs professionnels (Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) du 31 mars 1999, FF 1999 IV 4131; ATF 132 II 234 consid. 2.3 p. 236/237). Cette volonté d'uniformité, clairement exprimée par le législateur, s'oppose ainsi à l'introduction de nouvelles exceptions par voie d'interprétation en faveur des conducteurs pour lesquels l'usage d'un véhicule adapté à leur handicap compense des difficultés de mobilité physiques, tels que les paraplégiques (arrêt 6A.38/2006 du 7 septembre 2006 consid. 3 résumé in JdT 2006 I 412). De même, elle exclut la possibilité ouverte par la jurisprudence, sous l'ancien droit, de réduire la durée minimale du retrait du permis, voire de renoncer à toute sanction en cas de faute

particulièrement peu grave (arrêt 6A.61/2006 du 23 novembre 2006 consid. 4.3 et 4.5 résumés in JdT 2007 I 502).

2.2 En l'occurrence, le recourant a commis un excès de vitesse de 25 km/h à l'intérieur d'une localité. Le dépassement de vitesse constaté se trouve donc à l'exacte limite du cas grave et du cas de moyenne gravité. Un tel dépassement constitue objectivement un cas grave au sens de l'art. 16c al. 1 let. a LCR, impliquant un retrait du permis de conduire pour une durée de trois mois. Les circonstances invoquées par le recourant (absence d'antécédents en matière de circulation routière en plus de trente ans de conduite, bonnes conditions de circulation et nécessité professionnelle du permis de conduire) ne sont pas de celles qui permettraient de s'écarter exceptionnellement du minimum légal au regard de l'art. 16 al. 3 LCR et de considérer le cas comme étant de moyenne gravité au sens de la jurisprudence précitée.

L'Office fédéral des routes propose toutefois d'admettre partiellement le recours pour un autre motif et d'ordonner le retrait du permis de conduire du recourant pour une durée d'un mois. Il voit en effet une incohérence du système de paliers mis en place par la jurisprudence dans le fait que le cas de gravité moyenne porterait sur une fourchette de quatre km/h seulement alors que la gradation des amendes d'ordre et des mesures administratives pour les infractions légères porterait sur des tranches de cinq km/h. Compte tenu de la sévérité accrue des sanctions administratives consacrée dans le nouveau droit de la circulation routière en présence d'un cas grave, il conviendrait de repousser la limite supérieure de celui-ci d'un km/h, soit à 26 km/h, pour les excès de vitesse commis à l'intérieur d'une localité, et de considérer comme moyennement grave un dépassement de la vitesse maximale autorisée de 25 km/h.

2.3 Le Tribunal fédéral a jugé que la révision du droit de la circulation routière entrée en vigueur le 1er janvier 2005 ne touchait pas à la définition du cas grave des art. 16c LCR et 90 ch. 2 LCR et qu'elle ne mettait pas davantage en cause la jurisprudence en matière de retrait du permis de conduire pour excès de vitesse, qui considère comme grave un dépassement de la vitesse maximale autorisée à l'intérieur d'une localité atteignant 25 km/h alors même que les conditions de circulation et de visibilité seraient favorables ou que le conducteur fautif jouirait d'une excellente réputation en tant qu'automobiliste (ATF 132 II 234 consid. 3.2 p. 238). Il a considéré que l'impératif de sécurité du trafic, dans l'idée avancée d'épargner des vies humaines et des blessés, ne permettait pas de qualifier de cas de gravité moyenne un excès de vitesse de 25 km/h commis à l'intérieur d'une localité, même si le recourant était frappé par un effet de seuil, puisqu'avec une vitesse excessive de 24 km/h, l'application de l'art. 16b al. 2 let. a LCR, qui prévoit un retrait minimum d'un mois, se serait imposée (arrêt 6A.115/2006 du 1er février 2007 consid. 3). Une remise en cause de cette jurisprudence ne pourrait donc se concevoir qu'en présence

de raisons sérieuses et objectives, telles une connaissance plus exacte de l'intention du législateur, une modification des circonstances extérieures, un changement de conception juridique ou encore l'évolution des mœurs (ATF 133 V 37 consid. 5.3.3 p. 39; 132 V 357 consid. 3.2.4.1 p. 360 et les références citées). Cependant, plus la jurisprudence est constante, plus le juge sera exigeant quant à la valeur des motifs invoqués (ATF 126 I 122 consid. 5 p. 129; 125 I 458 consid. 4a p. 471 et les arrêts cités).

2.4 Plusieurs auteurs ont critiqué le schématisme et la rigidité du système de seuils mis en place par la jurisprudence en matière d'excès de vitesse au regard de l'ampleur des sanctions susceptibles d'être prononcées dans le nouveau droit de la circulation routière et des conséquences parfois extrêmement rigoureuses qu'elles peuvent avoir sur la vie personnelle, professionnelle et familiale du contrevenant (SILVAN FAHRNI/STEFAN HEIMGARTNER, *Strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Sanktionen bei Geschwindigkeitsüberschreitungen nach neuem Recht*, *Revue de l'Avocat* 2007, p. 13; CÉDRIC MIZEL, *Excès de vitesse: le Tribunal fédéral a-t-il verrouillé sa jurisprudence de manière définitive?*, *PJA* 2006 p. 1068; CÉDRIC MIZEL, *Pour une redéfinition du cas grave en matière d'excès de vitesse*, *RSJ* 100/2004 p. 254). Les premiers estiment judicieux de prendre en compte les situations personnelles extraordinaires et les circonstances extérieures exceptionnelles dans la fixation de la durée du retrait. Pour le second, l'application de seuils schématiques pourrait aboutir à des sanctions disproportionnées par rapport à la gravité réelle de la faute commise notamment lorsque l'excès de vitesse, important en valeur absolue, est commis de manière non intentionnelle et relève d'une inattention simple excluant la négligence grossière; il se réfère notamment aux excès de vitesse commis dans des zones où les limitations à 50 km/h débutent bien avant les agglomérations et terminent bien au-delà ou encore dans les zones à 30 km/h imparfaitement signalées. Il appelle de ses vœux une modification de la jurisprudence relative au cas grave en matière d'excès de vitesse de manière à tenir compte des circonstances du cas concret.

2.5 Les limitations de vitesse, telles qu'elles résultent de la loi ou de la signalisation routière, valent comme limites au-delà desquelles la sécurité de la route est compromise. Elles indiquent aux conducteurs les seuils à partir desquels le danger est assurément présent. Leur respect est donc essentiel à la sécurité du trafic. Les seuils fixés par la jurisprudence pour distinguer le cas de peu de gravité, le cas de moyenne gravité et le cas grave tiennent compte de la nature particulière du danger représenté pour les autres usagers de la route selon que l'excès de vitesse est commis sur une autoroute (ATF 123 II 106 consid. 2c p. 113), sur une semi-autoroute (ATF 122 IV 173 consid. 2d p. 176/177), sur une sortie d'autoroute (ATF 128 II 131 consid. 2b p. 133), en dehors des localités (ATF 121 IV 230 consid. 2c p.233/234) ou à l'intérieur des localités (ATF 121 II 127 consid. 3c p. 131; arrêt 6A.81/2006 du 22 décembre 2006 consid. 4.3 s'agissant d'un tronçon de route situé à l'intérieur des localités où la vitesse maximale autorisée était limitée à 60 km/h). Ils n'ont pas été fixés à la légère, mais reposent sur les considérations d'un collège d'experts mandatés par la Cour de cassation pénale du Tribunal fédéral. Ces derniers

ont ainsi relevé que les excès de vitesse représentent une importante source de dangers à l'intérieur des localités. Les conducteurs doivent en effet gérer un plus grand nombre de paramètres que sur les routes principales situées en dehors des localités ou sur une autoroute, ce qui exige d'eux une attention plus soutenue. Par ailleurs, on rencontre à l'intérieur des localités de nombreux usagers de la route, tels que des enfants, des personnes âgées ou encore des cyclistes, qui sont exposés à un danger particulier en raison de leur vulnérabilité. Il existe en outre un risque plus élevé de collisions latérales avec d'autres véhicules automobiles débouchant d'artères secondaires. Pour autant qu'ils se comportent correctement, ces autres usagers de la route ne doivent pas compter sur le fait que des véhicules circulent à une vitesse supérieure à celle autorisée et peuvent invoquer le principe de la confiance. Enfin, une collision entre un véhicule automobile avec un piéton ou un cycliste même en cas de dépassement anodin de la vitesse autorisée peut avoir des conséquences tragiques, qui ont été mises en évidence dans le rapport du professeur Felix Walz, de l'Institut de Médecine légale de l'Université de Zurich, du 17 novembre 1994

adressé à la Cour de cassation pénale du Tribunal fédéral (ATF 123 II 37 consid. 1d p. 40/41; 121 II 127 consid. 4b p. 132/133). Ces considérations demeurent pleinement valables aujourd'hui; en effet, si les dépassements de la vitesse maximale autorisée ont connu une tendance à la baisse au cours de la dernière décennie, ils constituent néanmoins toujours la principale cause des accidents de la route et des retraits de permis de conduire, selon le rapport SINUS 2007 du Bureau de prévention des accidents et la statistique des mesures administratives frappant les conducteurs de véhicules établie par l'Office fédéral des routes.

2.6 Lors de la révision du droit de la circulation routière, le législateur fédéral s'est prononcé en faveur d'un durcissement des sanctions administratives et pénales, en particulier à l'égard des chauffards, en aggravant la durée du retrait en cas d'infraction grave et de récidive, respectivement en augmentant le montant des amendes d'ordre en cas d'excès de vitesse (cf. DORRIT FREUND, Die aktuelle eidgenössische und kantonale Raser-Rechtsprechung in der Schweiz, DAR 7/2005 p. 394). Il a également précisé que, sur le fond, l'art. 16c al. 1 let. a LCR ne subissait aucune modification par rapport à l'art. 16 al. 3 let. a aLCR, dont il ne s'agissait que d'adapter le libellé à celui de l'art. 90 ch. 2 LCR (Message du Conseil fédéral concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) du 31 mars 1999, FF 1999 IV 4134). S'il n'a pas expressément consacré dans la loi la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière d'excès de vitesse, il ne l'a pas davantage remise en cause puisqu'il s'est référé à plusieurs reprises aux catégories fixées par celle-ci (cf. Message précité, FF 1999 IV 4131 et 4133). Il en a tenu compte pour fixer les seuils à partir desquels la police était en droit de saisir sur-le-champ le

permis de conduire selon l'art. 38 ch. 2 let. a de l'ordonnance réglant l'admission à la circulation routière (cf. RO 2004 p. 2856). Il importe peu que cette disposition ait été abrogée ultérieurement. Le Tribunal fédéral doit tenir compte de la volonté ainsi exprimée du législateur dans l'application des sanctions administratives (ANDREAS ZÜND, Geht die Strafjustiz mit Strassenverkehrskriminalität adäquat um?, p. 195/196). Un certain schématisme demeure indispensable en matière d'excès de vitesse, s'agissant d'infractions de masse, de manière à assurer l'égalité de traitement entre les contrevenants. La hiérarchisation des sanctions administratives repose en effet, d'une part, sur le fait que le conducteur est conscient à partir de certains seuils qu'il se comporte de manière répréhensible ainsi que, d'autre part, sur les conséquences d'un accident pour les autres usagers de la route, telles qu'elles ont été constatées par les experts. Sur ce point, la jurisprudence publiée aux ATF 132 II 234 doit être maintenue dans son principe en dépit des critiques qui lui sont adressées. La question de savoir si, comme le préconisent certains auteurs, des adaptations ponctuelles doivent lui être apportées dans les cas notamment où le

conducteur aurait été sans sa faute empêché d'apercevoir la limitation de vitesse en raison du

comportement inattendu d'un autre usager (cf. MARTIN SCHUBARTH, Aspekte der Überforderung im Strassenverkehr - Forderung an die Praxis, St-Gall 1997, p. 117/118), peut demeurer indécis. Le recourant ne fait valoir aucune circonstance particulière de cet ordre; il admet au contraire avoir circulé plus vite que la vitesse autorisée à la demande du client qu'il transportait et qui était en retard. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de remettre en cause dans son principe le système de paliers mis en place par la jurisprudence et confirmé à maintes reprises depuis l'entrée en vigueur du nouveau droit. Reste à savoir si un réaménagement de ces seuils s'impose s'agissant du cas de moyenne gravité, comme le préconise l'Office fédéral des routes.

2.7 Seules des raisons sérieuses pourraient justifier une telle solution dans la mesure où elle remet en cause une pratique constante depuis de nombreuses années (cf. ATF 133 V 37 consid. 5.3.3 précité). Le fait qu'un dépassement de la vitesse autorisée de 25 km/h à l'intérieur des localités expose le contrevenant à un retrait obligatoire du permis de conduire pour une période de trois mois sous le nouveau droit alors qu'il était sanctionné d'un retrait du permis pour une durée d'un mois sous l'ancien droit ne constitue pas un motif pertinent pour justifier un relèvement d'un km/h du seuil du cas grave dès lors que cette sévérité accrue répond à une volonté clairement exprimée par le législateur de se montrer intransigeant à l'égard des chauffards, de renforcer la sécurité routière et d'épargner des vies humaines. Le souci de rétablir une certaine cohérence avec le régime des amendes sanctionnant les excès de vitesse de peu d'importance ne constitue pas davantage un motif suffisant pour remettre en cause les seuils à partir desquels un excès de vitesse doit être objectivement considéré comme grave, qui reposent sur une jurisprudence publiée, maintes fois confirmée et largement connue du public. Au demeurant, l'ordonnance sur les amendes d'ordre définissait déjà les amendes en fonction de paliers portant sur une fourchette de cinq km/h lorsque cette jurisprudence a été développée. Pour le surplus, l'Office fédéral des routes ne fait valoir aucun motif technique, scientifique ou objectif qui imposerait cette solution. Dans ces conditions, il ne se justifie pas de réaménager les seuils fixés par la jurisprudence pour distinguer le cas moyennement grave du cas grave.

3.

Le recours doit par conséquent être rejeté aux frais du recourant qui succombe (art. 65 et 66 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais judiciaires, arrêtés à 2'000 fr., sont mis à la charge du recourant.

3.

Le présent arrêt est communiqué au mandataire du recourant, au Service des automobiles et de la navigation et au Tribunal administratif de la République et canton de Genève ainsi qu'à l'Office fédéral des routes.

Lausanne, le 16 octobre 2008

Au nom de la Ire Cour de droit public

du Tribunal fédéral suisse

Le Président: Le Greffier:

Féraud Parmelin