

Urteilskopf

143 II 495

37. Extrait de l'arrêt de la Ire Cour de droit public dans la cause A. contre Conseil d'Etat du canton du Valais (recours en matière de droit public) 1C_95/2017 du 24 mai 2017

Regeste (de):

Art. 15a SVG; nachträgliche Verlängerung des Führerausweises auf Probe im Falle eines hängigen Gerichtsverfahrens nach Ablauf der dreijährigen Probezeit.

Nach Ablauf der dreijährigen Probezeit nimmt die Gültigkeit des Führerausweises auf Probe automatisch ein Ende. Anschliessend muss die Verwaltungsbehörde den definitiven Führerausweis - zumindest provisorisch - erteilen, sofern dessen Voraussetzungen erfüllt sind, auch wenn ein Gerichtsverfahren hängig ist, das zu einem Entzug des Führerausweises auf Probe und seiner Verlängerung um ein Jahr führen kann. Wird der Entscheid über den Entzug des Führerausweises auf Probe und seiner Verlängerung um ein Jahr bestätigt, zählen die Dauer des Verfahrens und die Zeitspanne, während welcher der Betroffene provisorischer Inhaber des definitiven Führerausweises war, nicht als Probezeit. Die Verlängerung um ein Jahr beginnt am Ende des Vollzugs des Führerausweisentzugs und muss ab diesem Zeitpunkt vollständig vollstreckt werden (E. 4.4). Diese Lösung drängt sich aufgrund der Systematik des Bundesrechts und aus Gründen der Rechtssicherheit auf, obschon sie nicht gänzlich zu überzeugen vermag (E. 4.5).

Regeste (fr):

Art. 15a LCR; prolongation du permis de conduire à l'essai ordonnée a posteriori en cas de procédure judiciaire pendant à l'échéance de la période probatoire de trois ans.

A l'échéance de la période probatoire de trois ans, la validité du permis de conduire à l'essai prend automatiquement fin. A cette date, même en cas de procédure judiciaire pendant susceptible d'aboutir à un retrait du permis de conduire à l'essai et à sa prolongation pour une durée d'une année, l'autorité administrative est tenue d'accorder un permis de conduire définitif - à tout le moins provisoirement - si les autres conditions de sa délivrance sont réalisées. En cas de confirmation ultérieure de la décision de retrait du permis à l'essai et de sa prolongation pour une année, le temps de la procédure et la période durant laquelle l'intéressé était provisoirement titulaire d'un permis de conduire définitif ne comptent pas comme temps d'essai. La prolongation d'une année débute à l'issue de l'exécution du retrait du permis de conduire et doit être entièrement exécutée à compter de cette date (consid. 4.4). Sans être pleinement satisfaisante, cette solution s'impose au regard de la systématique du droit fédéral et pour des motifs liés à la sécurité du droit (consid. 4.5).

Regesto (it):

Art. 15a LCStr; proroga della licenza di condurre in prova ordinata a posteriori in caso di una procedura giudiziaria pendente alla scadenza del periodo di prova di tre anni.

Alla scadenza del periodo probatorio di tre anni, la validità della licenza di condurre in prova scade automaticamente. A questa data l'autorità amministrativa deve rilasciare una licenza di condurre definitiva - per lo meno a titolo provvisorio - quando le altre condizioni del suo rilascio sono adempiute, anche se è pendente una procedura giudiziaria suscettibile di comportare una revoca della licenza di condurre in prova e la sua proroga per il periodo di un anno. In caso di conferma della decisione di revoca della licenza di condurre in prova e della sua proroga di un anno, il tempo richiesto dalla procedura e il periodo durante il quale l'interessato era provvisoriamente titolare di una licenza di condurre definitiva non sono computabili quale periodo di prova. La proroga di un anno inizia alla scadenza dell'esecuzione della revoca della licenza di condurre e dev'essere interamente eseguita a partire da questa data (consid. 4.4). Seppure non del tutto soddisfacente, questa soluzione s'impone con riferimento alla sistematica del diritto federale e per motivi inerenti alla sicurezza del diritto

(consid. 4.5).

Sachverhalt ab Seite 496

BGE 143 II 495 S. 496

A. A. s'est vu délivrer un permis de conduire à l'essai le 19 août 2011. A la suite d'un accident de la circulation survenu le 22 mai 2013, A. a été condamné par ordonnance pénale du 7 octobre 2013 à une amende de 200 fr. pour violation simple des règles de la circulation; il lui était reproché de n'avoir pas respecté une distance suffisante avec le véhicule le précédant. Par décision du 16 décembre 2013, après avoir repris sa procédure, suspendue à la demande de l'intéressé dans l'attente de l'issue de la cause pénale, le Service cantonal de la circulation routière et de la navigation du canton du Valais (ci-après: SCN) a prononcé le retrait du permis de conduire à l'essai pour une durée d'un mois et la prolongation d'une année de la période probatoire; ledit service a retenu contre A. la commission d'une infraction de moyenne gravité aux règles de la circulation.

BGE 143 II 495 S. 497

Saisi sur recours, le Conseil d'Etat du canton du Valais a confirmé cette décision le 19 novembre 2014. Le 22 décembre 2014, A. a porté la cause devant la Cour de droit public du Tribunal cantonal du Valais. Par arrêt du 17 avril 2015, la cour cantonale a également confirmé le retrait du permis de conduire à l'essai pour une durée d'un mois et la prolongation de la période probatoire d'une année. Cet arrêt est définitif et exécutoire.

B. En cours de procédure, le SCN a, sans rendre de décision formelle, remis à A. un permis de conduire définitif valable dès le 19 août 2014, soit après l'écoulement d'une période d'exactement trois ans depuis la délivrance du permis de conduire à l'essai, intervenue le 19 août 2011. Le retrait du permis de conduire, confirmé par arrêt du Tribunal cantonal du 17 avril 2015, a été exécuté du 28 janvier au 27 février 2016. Peu après l'exécution de cette mesure, le 11 mars 2016, le SCN a notifié à l'intéressé que le permis restitué n'était pas un permis définitif, mais un permis à l'essai prolongé a posteriori d'une année - jusqu'au 27 février 2017 - conformément à sa décision du 16 décembre 2013. Le 22 mars 2016, A. a requis du SCN qu'il reconsidère sa décision, estimant en substance que la prolongation d'une année avait déjà été purgée, le temps de la procédure judiciaire. Le refus de faire droit à cette requête, prononcé le 11 mai 2016 par le SCN, a fait l'objet d'un recours direct de l'intéressé au Tribunal fédéral (cause 1C_261/2016). Aux termes de son arrêt du 10 juin 2016, la Ire Cour de droit public du Tribunal fédéral a déclaré le recours irrecevable et a transmis la cause au Conseil d'Etat comme objet de sa compétence. Par décision du 9 novembre 2016, le Conseil d'Etat a rejeté les conclusions de A. dans la mesure de leur recevabilité. Le 3 décembre 2016, le prénommé a recouru contre cette décision au Tribunal cantonal du Valais. Par arrêt du 9 février 2017, la cour cantonale a rejeté le recours. Cette dernière a en substance considéré que la durée de la procédure judiciaire relative au retrait du permis de conduire et à la prolongation de la période probatoire, respectivement la période durant laquelle l'intéressé était provisoirement au bénéfice d'un permis définitif, n'équivalait pas à une prolongation du permis de conduire à l'essai au sens de l'art. 15a al. 3 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01); le Tribunal cantonal a ainsi confirmé que le permis de conduire à l'essai était prolongé d'une année à compter de sa restitution, le 27 février 2016.

C. A. a déféré cette décision à l'autorité de céans, qui a rejeté son recours en matière de droit public. (résumé)

Erwägungen

Extrait des considérants:

4. Se plaignant pêle-mêle de la violation de différentes garanties constitutionnelles, en particulier du principe de la proportionnalité, du principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst.), de celui de l'égalité de traitement (art. 8 al. 1 Cst.) ou encore du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.), le recourant soutient que l'instance précédente ne pouvait lui infliger une prolongation a posteriori de son permis de conduire à l'essai en application de l'art. 15a al. 3 LCR; selon lui, cette prolongation aurait d'ores et déjà été exécutée entre le 19 août 2014 et le 27 janvier 2016, période durant laquelle il était (provisoirement) titulaire d'un permis de conduire définitif.

4.1 Selon l'art. 15a LCR, le permis de conduire est tout d'abord délivré à l'essai pour trois ans (al. 1). Lorsque celui-ci est retiré au titulaire parce qu'il a commis une infraction, la période probatoire est prolongée d'un an. Si le retrait expire après la fin de cette période, la prolongation commence à compter de la date de restitution du permis de conduire. Cette disposition est concrétisée par l'art. 35 de l'ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.51). Aux termes de l'art. 35 al. 1 OAC, si le titulaire du permis de conduire à l'essai commet une infraction entraînant le retrait du permis de conduire des catégories et des sous-catégories et que ce retrait échoit pendant la période probatoire, l'autorité délivre un nouveau permis de conduire à l'essai; la nouvelle période probatoire prend fin une année après la date d'échéance du permis de conduire à l'essai retiré. Si le retrait du permis échoit après la période probatoire, l'autorité délivre un nouveau permis à l'essai. La nouvelle période probatoire prend fin une année après la date de sa délivrance (art. 35 al. 2 OAC).

4.2 Il ressort du dossier que l'entrée en force de la décision du SCN du 16 décembre 2013, ordonnant le retrait d'un mois du permis à l'essai et la prolongation d'une année de la période probatoire, a été temporairement empêchée par les recours successifs déposés par le recourant. En raison de ces procédures judiciaires pénale et administrative, pendantes à l'échéance, le 19 août 2014, de la première période probatoire de trois ans (cf. art. 15a al. 1 LCR), ni le retrait du permis

de conduire à l'essai ni sa prolongation ne bénéficiaient alors encore de l'autorité de la chose jugée; le SCN a partant délivré à l'intéressé "provisoirement un permis définitif" en application des art. 15a al. 2 et 15b al. 1 et 2 LCR. Par arrêt du 17 avril 2015, le Tribunal cantonal a confirmé la décision du SCN du 16 décembre 2013, que le recourant a exécutée en déposant son permis de conduire entre le 28 janvier et le 27 février 2016. A l'issue de l'exécution de cette mesure, le SCN n'a pas restitué au recourant le permis définitif octroyé "provisoirement", mais lui a délivré un nouveau permis de conduire à l'essai d'une durée d'une année, en application des art. 15a al. 3, 2e phrase, LCR et 35 al. 2, 2e phrase, OAC, selon la décision du 16 décembre 2013. Dans son arrêt du 9 février 2017, le Tribunal cantonal a confirmé cette solution, jugeant en substance que, dans le cas contraire,

l'art. 15a al. 3 LCR procurerait un avantage au contrevenant qui, par exemple, "en recourant contre un retrait de son permis à l'essai, parviendrait à en différer l'exécution au-delà de l'ultime jour de la période transitoire".

4.3 Il n'est à ce stade plus contesté que l'infraction commise durant la première période probatoire de trois ans implique la prolongation du permis de conduire à l'essai pour une durée d'une année, conformément à l'art. 15a al. 3 LCR. Le recourant soutient cependant, tout comme devant l'instance précédente, que cette prolongation ne pouvait plus lui être imposée a posteriori, à compter de la fin de l'exécution du retrait du permis, le 27 février 2016, et pour une année, jusqu'au 28 février 2017. A le suivre, le temps de la procédure de recours contre la décision du 16 décembre 2013, respectivement l'intervalle durant lequel il était au bénéfice d'un permis de conduire définitif, devraient déjà être assimilés à une telle prolongation. Selon lui, en application des principes dégagés de l' ATF 136 II 447 (en particulier consid. 5.3), une infraction commise, par hypothèse, dans cet intervalle, aurait nécessairement - indépendamment de la titularité d'un permis (provisoirement) définitif - conduit à une annulation du permis à l'essai au sens de l'art. 15a al. 4 LCR; cela commanderait, d'après le recourant, d'assimiler cette période à du temps d'essai et de la déduire de la période probatoire restant à exécuter en application de la décision du 16 décembre 2013, exécutoire depuis l'arrêt non contesté du Tribunal cantonal du 17 avril 2015. A défaut, la durée du permis à l'essai serait portée à plus de cinq ans (du 19 août 2011 au 27 février 2017), alors que la loi, en particulier l'art. 15a al. 3 LCR, limiterait celle-ci à quatre ans.

BGE 143 II 495 S. 500

4.4 Comme l'a souligné la doctrine, le présent cas de figure n'est pas expressément réglé par la loi; en effet, ni l'art. 15a LCR ni l'art. 35 OAC ne règlent expressément et dans le détail la question d'une prolongation du permis de conduire à l'essai pour les cas dans lesquels l'autorité administrative ne prendrait connaissance d'une infraction qui aurait entraîné la prolongation de la période probatoire du permis à l'essai qu'après la délivrance du permis de durée illimitée ou alors - comme en l'espèce - en cas de contestation d'une infraction et d'attente du jugement pénal avec délivrance "provisoire" d'un permis de durée illimitée (cf. CÉDRIC MIZEL, Droit et pratique illustrée du retrait du permis de conduire, 2015, n. 83.1.5, p. 635 s.). Il convient néanmoins, avec le Conseil d'Etat et la cour cantonale, d'admettre que, dans cette hypothèse, la prolongation doit intervenir a posteriori, à savoir à l'issue de l'exécution du retrait du permis de conduire prononcé en raison de la première infraction.

En effet, à défaut de décision définitive et exécutoire quant à la prolongation de la période probatoire, la validité du permis de conduire à l'essai prend automatiquement fin trois ans après sa délivrance (cf. art. 15a al. 1 LCR), sans que la loi ne prévoie de possibilité pour l'autorité compétente de prolonger ce temps d'essai, notamment en cas de procédure judiciaire pendante assortie de l'effet suspensif (cf. art. 15a al. 3 LCR a contrario). Le permis à l'essai est alors échu (cf. art. 95 al. 2 LCR par opposition à l'art. 95 al. 1 let. c LCR; voir également Rapport du 22 avril 2010 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national, FF 2010 3584 ch. 4) et l'autorité administrative est tenue de délivrer un permis de conduire définitif, à tout le moins provisoirement, si l'intéressé a suivi la formation complémentaire prescrite et déposé le certificat en attestant (art. 15b al. 2 LCR et art. 24b OAC; cf. arrêt 6B_1019/2016 du 24 mai 2017, destiné à la publication, consid. 1.4.2 et 1.4.4; Message du 31 mars 1999 concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière, FF 1999 4130 ch. 21 et art. 15a al. 3 P-LCR, FF 1999 4156; JÜRIG BICKEL, in Basler Kommentar, Strassenverkehrsgesetz, 2014, n°2 ad art. 15b LCR); en l'occurrence, l'arrêt cantonal ne permet pas de déduire que ces conditions - qui ne sont d'ailleurs pas réellement discutées - ne seraient pas réalisées. A l'issue d'une telle procédure judiciaire, en cas de confirmation de la décision de retrait du permis de conduire à l'essai et de la prolongation de la période probatoire, l'une des conditions nécessaire à l'octroi d'un permis définitif - à savoir l'écoulement complet de la période d'essai

(cf. art. 15b al. 2 LCR; FF 1999 4130) - n'est plus réalisée de sorte que ce permis définitif doit être retiré en application de l'art. 16 al. 1 LCR (dans le même sens, cf. MIZEL, op. cit., n. 83.1.5, p. 635 s.); quant à la prolongation de la période probatoire, qui se matérialise par la délivrance d'un nouveau permis de conduire à l'essai (cf. art. 35 al. 2 OAC) d'une durée d'une année, celle-ci doit impérativement commencer à courir dès la fin de l'exécution de la mesure de retrait sanctionnant la première infraction, en application des art. 15a al. 3, 2e phrase, LCR et 35 al. 2 OAC.

4.5 Contrairement à ce que soutient le recourant en se référant à l' ATF 136 II 447 (en particulier consid. 5.3), cette systématique imposée par le droit fédéral ne conduit pas à sanctionner l'administré faisant valoir ses droits par une mise à l'épreuve dépassant trois ans, prolongeable d'une année en cas d'infraction, telle que voulue par le législateur (ATF 136 II 447 consid. 5.1 p. 455; FF 1999 4129 s.). Cette jurisprudence porte en effet essentiellement sur la question de savoir si les conséquences lourdes prévues par l'art 15a al. 4 et 5 LCR ne trouvent application qu'en cas de récidive, c'est-à-dire seulement après la fin de l'exécution d'une précédente mesure administrative - comme dans le cadre de la cascade de sanctions prévue par les art. 16 ss LCR (cf. ATF 136 II 447 consid. 5.3 p. 455 et les références) -, ou si, au contraire, celles-ci doivent déjà entrer en considération avant que cette mesure soit purgée, voire même avant que la décision l'ordonnant devienne définitive et exécutoire. Penchant pour ce second terme de l'alternative, le Tribunal fédéral a jugé, se fondant sur la lettre de la loi, que l'art. 15a al. 4 LCR ne prévoit pas un cas de récidive au sens technique ("Rückfall"), mais plutôt une simple réitération ("Wiederholung"), réalisée déjà lorsque la seconde infraction intervient, pendant la période probatoire, avant même l'exécution de la mesure, voire avant que la décision portant sur la première infraction soit définitive et exécutoire. L' ATF 136 II 447 consid. 5.3 ne dit en revanche rien d'une infraction commise hors d'une période probatoire, en particulier après la délivrance, même à titre provisoire, dans l'attente de l'issue d'une procédure judiciaire pendante, d'un permis définitif. Rien ne commande partant de tirer d'une infraction perpétrée dans cet intervalle les conséquences définies par le législateur en matière de permis de conduire à l'essai (en particulier l'annulation; art. 15a al. 4 LCR); seules sont dans ce cadre applicables les mesures prévues aux art. 16 ss LCR (y compris un retrait préventif, suivi d'un retrait de sécurité, dans l'hypothèse où la sécurité routière serait compromise),

à l'exclusion du régime particulier prévu par l'art. 15a LCR. Cette solution est certes insatisfaisante et présente une certaine incohérence: elle a pour effet d'entrecouper la période probatoire, soumise à des règles particulières liées au but éducatif poursuivi (cf. ATF 136 II 447 consid. 5.1 p. 454), par un régime de permis définitif. Elle s'impose toutefois pour des motifs de sécurité du droit, l'intéressé étant, d'une part, formellement titulaire d'un permis définitif lors de la commission de la seconde infraction et, d'autre part, la décision portant sur sa première infraction n'étant, par définition, pas encore définitive et exécutoire; cette solution s'impose également d'un point de vue systématique, la loi ne permettant pas la prolongation du permis à l'essai au motif d'une procédure pendante (cf. consid. 4.4), le législateur n'ayant d'ailleurs pas voulu que la période probatoire de trois ans soit prolongée de plus d'une année (cf. FF 1999 4130).

4.6 Sur le vu de ce qui précède, c'est à bon droit que le Tribunal cantonal a confirmé qu'un nouveau permis de conduire à l'essai d'une durée d'une année avait été délivré au recourant, à l'échéance de l'exécution du retrait du permis de conduire; la période probatoire d'ensemble finalement imposée au recourant étant conforme au droit fédéral, en particulier à l'art. 15a al. 3 LCR, c'est en vain que ce dernier se plaint d'une violation du principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst.) et de celui de la proportionnalité (art. 36 al. 3 Cst.). Pour le surplus,

on ne discerne pas non plus en quoi l'appréciation du Tribunal cantonal violerait le principe de l'égalité de traitement ou encore le droit d'être entendu du recourant, ce dernier ne l'explique d'ailleurs pas, au mépris des exigences de motivation déduites des art. 42 al. 2 et 106 al. 2 LTF (cf. consid. 2 non publié).

4.7 Le grief doit ainsi être rejeté dans la mesure de sa recevabilité. (...)