Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
6A.61/2006 /rod

Arrêt du 23 novembre 2006
Cour de cassation pénale

Composition
MM. les Juges Schneider, Président,
Wiprächtiger, Kolly, Karlen et Zünd.
Greffier: M. Vallat.

Parties
X._____, enfant mineur représenté par son père,
recourant, représenté par Me Karen Schaller, avocate,

contre

Tribunal administratif du canton de Genève 2ème section, rue du Mont-Blanc 18, case postale 1956,
1211 Genève 1.

Objet
Infraction à la LCR (conduite d'un véhicule d'une autre catégorie que celle figurant dans le permis de conduire),

recours de droit administratif contre l'arrêt du Tribunal administratif du canton de Genève 2ème section du 14 juin 2006.

Faits:
A.
Le 23 novembre 2005, X._____, né le 31 août 1989, s'est vu délivrer un permis d'élève-conducteur de la catégorie A1 (motocycles n'excédant pas 125 cm3), dont la validité était limitée au 23 mars 2006. Ce permis l'autorisait, compte tenu de son âge, à effectuer des courses d'apprentissage avec des motocycles d'une cylindrée inférieure à 50 cm3 et d'une puissance maximale de 11 kw.

Le 30 mars 2006, il a fait l'objet d'un contrôle de police, alors qu'il roulait au volant d'une voiture limitée à 45 km/h (catégorie F). Les gendarmes ont constaté que son permis d'élève-conducteur, au demeurant non valable pour la conduite de ce véhicule, était échu.
B.
Le 31 mars 2006, par l'intermédiaire de son représentant légal, X._____ a sollicité du Service des automobiles et de la navigation du canton de Genève (SAN) la délivrance d'un nouveau permis d'élève-conducteur, pour la catégorie F cette fois. Il relevait avoir réussi l'examen théorique pour l'obtention d'un permis de catégorie A ou B, soulignant par ailleurs que son précédent permis, saisi par les gendarmes, avait été incorrectement libellé dès lors qu'il avait en réalité requis d'emblée la délivrance d'un permis de la catégorie F et non de la catégorie A1.

Cette demande a été rejetée le 12 avril 2006. Le SAN a en outre informé l'intéressé qu'il ferait l'objet d'une mesure administrative.
C.
Par décision du 13 avril 2006, le SAN a imposé à X._____ un délai d'attente de six mois, à compter du 30 mars 2006, avant toute délivrance d'un permis d'élève-conducteur. Dite décision précisait qu'elle serait inscrite au registre fédéral des mesures administratives (ADMAS).

D.
Par arrêt du 14 juin 2006, le Tribunal administratif du canton de Genève a rejeté le recours formé contre cette décision par X._____.
E.
Ce dernier interjette un recours de droit administratif contre cet arrêt, concluant à son annulation et à ce qu'il soit constaté qu'il est en droit de requérir dès le prononcé de l'annulation, un permis d'élève-conducteur pour la catégorie F.

Invité à se déterminer, le Tribunal administratif s'est référé à ses propres considérants.

Le Tribunal fédéral considère en droit:
1.
1.1 L'arrêt entrepris a trait à une mesure administrative au sens de l'art. 14 al. 2bis LCR. Rendu en dernière instance cantonale, il n'entre dans aucune des catégories réservées par les art. 99 al. 1 let. e et f, 100 al. 1 let. l et 101 OJ. Le recours de droit administratif, par ailleurs interjeté en temps utile et dans les formes, est recevable (art. 24 al. 2 LCR).
1.2
1.2.1 La qualité pour interjeter un recours de droit administratif dépend de l'existence d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 103 let. a OJ). L'intérêt doit notamment être actuel et pratique (cf. ATF 128 II 34 consid. 1b p. 36, 156 consid. 1c p. 159 et les arrêts cités), ce qui suppose que le recourant ait encore un intérêt à l'examen de sa cause et à l'annulation de l'arrêt entrepris lorsque le Tribunal fédéral statue (ATF 131 I 153 consid. 1.2 p. 157 et les références citées; 111 Ib 56 consid. 2 pp. 58 s.).
1.2.2 En l'espèce, la mesure contestée a cessé de déployer son principal effet à fin septembre 2006, si bien que l'intérêt à son annulation n'existe plus au moment où le Tribunal fédéral statue. Toutefois, la décision du SAN, du 13 avril 2006, mentionne expressément l'inscription de cette mesure au fichier ADMAS. L'exigence d'un intérêt actuel et concret doit être examinée sous cet angle également, en relation avec les conséquences que la loi attache au prononcé d'une telle mesure en cas d'infraction subséquente (art. 16 al. 2 LCR), légère en particulier (art. 16a al. 2 et 3 LCR).

A rigueur du texte de l'art. 7 de l'ordonnance du Conseil fédéral sur le registre automatisé des mesures administratives (Ordonnance sur le registre ADMAS du 18 octobre 2000; RS 741.55), seul le refus d'un permis d'élève-conducteur au sens de l'art. 14 al. 2 LCR devrait être inscrit dans ce registre et serait, partant, susceptible d'influencer défavorablement la durée d'un retrait de permis subséquent (art. 16 al. 2 LCR) ou d'empêcher le prononcé d'un simple avertissement en cas d'infraction légère (art. 16a al. 2 et 3 LCR). Cette disposition de l'ordonnance ne renvoie en effet pas expressément à l'art. 14 al. 2bis LCR. Le texte de cette disposition d'application doit toutefois être mis en relation avec l'art. 104b al. 3 let. a LCR, qui prescrit que le registre doit faire état de toutes les mesures administratives prononcées par des autorités suisses ou étrangères contre des personnes domiciliées en Suisse. Or, la disposition légale mentionne les retraits et refus de permis ou d'autorisations, sans opérer de distinction entre les cas visés par les al. 2 et 2bis de l'art. 14 LCR. Aussi, le renvoi de l'art. 7 de l'Ordonnance sur le registre ADMAS paraît-il procéder d'un simple oubli du législateur délégué. Il s'ensuit que la mesure
prononcée à l'égard du recourant doit bien figurer au registre automatisé des mesures administratives, ce qui constitue une atteinte considérable et durable à sa future réputation de conducteur (ATF 104 Ib 103 consid. 1 p. 105 s., spéc. 106). Le recourant conserve, en conséquence, un intérêt actuel et concret à l'annulation de l'arrêt entrepris, qui confirme la mesure et son inscription au registre.
1.3 Le recours de droit administratif peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation. La notion de droit fédéral inclut les droits constitutionnels des citoyens, de sorte que le recourant peut également faire valoir la violation de droits de rang constitutionnel, le recours de droit administratif tenant alors lieu de recours de droit public (art. 104 OJ; ATF 130 I 312 consid. 1.2 p. 318). Le Tribunal fédéral ne peut aller au-delà des conclusions des parties; il n'est en revanche pas lié par les motifs que les parties invoquent (art. 114 al. 1 OJ), mais bien par les faits constatés dans l'arrêt attaqué, s'il émane d'une autorité judiciaire, sauf s'ils sont manifestement inexacts ou incomplets ou s'ils ont été établis au mépris de règles essentielles de la procédure (art. 105 al. 2 OJ).

2.
Le recourant reproche tout d'abord à la cour cantonale d'avoir fait une fausse application de l'art. 14 al. 2bis LCR.
2.1 Conformément à l'art. 14 al. 2bis LCR, en vigueur depuis le 1er janvier 2005 (RO 2002 2767), la personne qui conduit un véhicule automobile sans être titulaire d'un permis de conduire (ohne einen Führerausweis zu besitzen; senza essere titolare di una licenza di condurre) n'obtiendra ni permis d'élève-conducteur ni permis de conduire pendant les six mois au minimum qui suivent cette infraction. Si elle commet cette infraction avant d'avoir atteint l'âge minimum requis pour obtenir ce permis, le délai d'attente court à partir du moment où elle l'atteint.
2.2 En l'espèce, l'autorité judiciaire cantonale a retenu, de manière à lier la cour de céans (art. 105 al. 2 OJ) que la validité du permis d'élève-conducteur de la catégorie A1 délivré au recourant était limitée au 23 mars 2006, si bien que le recourant n'était au bénéfice d'aucun permis de conduire lorsqu'il a fait l'objet d'un contrôle de police au volant d'un véhicule de la catégorie F, le 30 mars 2006.

Le recourant ne soutient pas avoir été au bénéfice d'un permis de conduire au moment des faits. Il estime, en revanche, qu'il devrait être tenu compte du fait qu'il avait, à ce moment-là, déjà réussi l'examen théorique de base, ainsi que du fait que son permis d'élève-conducteur de la catégorie A1 était échu depuis peu et aurait pu être renouvelé.
2.3 Le texte de l'art 14 al. 2bis LCR se réfère expressément à l'unique critère de la titularité d'un permis de conduire. Ce critère trouve son fondement dans le principe énoncé par l'art. 10 al. 2 LCR. La disposition exprime ainsi de manière limpide que le conducteur qui conduit un véhicule automobile en n'étant au bénéfice ni d'un permis de conduire ni d'un permis d'élève-conducteur n'obtiendra ni permis d'élève conducteur ni permis de conduire pendant les six mois au minimum qui suivent cette infraction. Elle ne nécessite, partant, aucune interprétation sur ce point (ATF 132 III 226 consid. 3.3.5 p. 237 et les arrêts cités ). La réglementation légale ne permet donc pas, contrairement à ce que souhaiterait le recourant, de prendre en considération d'autres critères, telle, par exemple, la réussite de l'examen théorique de base, qui conditionne la délivrance du permis d'élève-conducteur (art. 15 al. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière, du 27 octobre 1976 [OAC]; RS 741.51) ou les raisons pour lequel un permis d'élève-conducteur n'a pas été renouvelé à son échéance.

Vu les circonstances du cas d'espèce, il n'est, par ailleurs, pas nécessaire d'examiner si celui qui n'est au bénéfice que d'un permis d'élève-conducteur doit ou non être considéré comme n'étant titulaire d"'aucun permis" au sens de l'art. 14 al. 2bis LCR (cf. sur ce point: André Demierre, Cédric Mizel, Luc Mouron, Questions choisies sur le nouveau retrait du permis de conduire, AJP/PJA 6/2005, p. 649, ch. 6; Cédric Mizel, Les nouvelles dispositions légales sur le retrait du permis de conduire, RDAF 2004 I 361 ss, spéc. p. 402).
2.4 Pour le surplus, l'argumentation du recourant relative à l'art. 14 al. 2bis LCR tend essentiellement à démontrer qu'interprétée de la sorte cette règle conduirait à des résultats insatisfaisants sous l'angle de l'égalité de traitement. Le Tribunal fédéral n'est cependant pas habilité à examiner la règle sous cet angle (art. 191 Cst.).

Il résulte de ce qui précède que le grief est infondé.
3.
3.1 Le recourant reproche ensuite à la cour cantonale d'avoir violé le principe de la bonne foi. Il soutient avoir expressément demandé un permis d'élève-conducteur de la catégorie F, alors que c'est un permis d'élève-conducteur de la catégorie A1 qui lui aurait, par erreur, été délivré par le SAN. Selon le recourant, l'autorité administrative aurait agi de manière contraire à la bonne foi en lui imposant une sanction alors qu'elle serait elle-même responsable ou tout au moins coresponsable de cette méprise.
3.2 Le droit à la protection de la bonne foi permet au citoyen d'exiger que l'autorité respecte ses promesses et qu'elle évite de se contredire. Ainsi un renseignement ou une décision erronée peuvent, à certaines conditions, obliger l'administration à consentir à un administré un avantage contraire à la loi (ATF 127 I 36 consid. 3a, 121 V 66 consid. 2a et les références citées).

Le recourant ne peut toutefois rien déduire en sa faveur de ce principe en l'espèce, car selon la jurisprudence, la protection de la bonne foi de l'administré suppose que ce dernier n'ait pas été en mesure, même en faisant

preuve de l'attention que l'on pouvait exiger de lui, de reconnaître l'erreur de l'administration (cf. ATF 121 II 473 consid. 2c p. 479; 118 Ia 245 consid. 4b p. 254, et les références). La simple vérification des énoncés du permis d'élève-conducteur qui lui a été remis (durée de validité et catégorie) aurait permis de lever toute incertitude. Ce contrôle élémentaire pouvait être exigé du recourant malgré son âge. Il pouvait d'ailleurs obtenir l'aide de son représentant légal en cas de doute.
4.
On peut également comprendre de l'argumentation du recourant qu'il estime que la négligence bénigne qui peut lui être reprochée (l'omission de vérifier la portée de l'autorisation qui lui a été délivrée) ne devrait pas conduire à le sanctionner par le refus de tout permis de conduire ou d'élève-conducteur six mois durant.
4.1 La seule négligence n'exclut pas l'application des sanctions administratives d'admonestation de la LCR (ATF 129 II 92 consid. 2.1 in fine, p. 95, 121 II 22 consid. 3b p. 26; 120 Ib 504 consid. 4b in fine, p. 507; v. également FF 1999 IV 4133, sous let. d, où le Conseil fédéral se réfère à une "négligence coupable" et p. 4135 sous let. a, où il mentionne la négligence grave).

Il convient toutefois encore d'examiner si l'existence d'un cas de très peu de gravité pourrait justifier une dérogation à la durée minimale de la sanction prévue par l'art. 14 al. 2bis LCR.
4.2 Contrairement à l'art. 16 al. 3, l'art. 14 LCR ne prescrit pas expressément que la durée minimale de six mois constitue un plancher impératif en matière de refus d'admonestation du permis de conduire ou d'élève-conducteur. Cela pourrait donner à penser que le législateur n'a pas voulu exclure toute possibilité de prononcer un refus d'admonestation du permis de conduire ou d'élève-conducteur pour une durée inférieure à la durée minimale légale de six mois.
4.3 Dans son ancienne jurisprudence, le Tribunal fédéral avait admis que dans les cas de conduite nonobstant une décision de retrait du permis, il se justifiait en application analogique de l'art. 100 ch. 1 al. 2 LCR, si la faute apparaissait particulièrement peu grave, de permettre à l'autorité d'infliger une sanction dont la durée était inférieure au minimum prévu par la loi pour l'infraction en cause, voire de renoncer à toute sanction (ATF 123 II 225 consid. 2b/bb p. 229 s.; ATF 117 IV 302 consid. 3b/dd p. 308). Il a, de même, admis qu'une sanction d'une durée inférieure au minimum légal soit prononcée lorsqu'un temps relativement long s'était écoulé depuis les faits qui ont provoqué la mesure, si l'intéressé s'était bien conduit pendant cette période et que la durée excessive de la procédure ne lui fût pas imputable (ATF 127 II 297; 120 Ib 504).

Avec l'entrée en vigueur du nouveau droit, cette pratique en matière de retrait du permis de conduire a dû être réexaminée. La règle de l'art. 16 al. 3 LCR, qui rend désormais incompressibles les durées minimales de retrait des permis, a en effet 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 31 mars 1999, FF 1999 IV 4131; ATF 132 II 234, consid. 2.3 p. 236). Tout en exprimant sa volonté de maintenir le principe de la faute comme condition des sanctions administratives, notamment pour les infractions les plus graves (FF 1999 IV 4134 ad art. 16c al. 1 let. a LCR), le projet du Conseil fédéral manifestait aussi clairement l'intention d'en réduire la portée afin de privilégier l'application uniforme de la loi. Ce choix se traduit en particulier par l'exclusion de toute dérogation aux durées minimales des retraits de permis (FF 1999 IV 4131 ad art. 16 al. 3 LCR).
4.4 Les Chambres fédérales, dont les travaux confirment clairement la volonté de durcir le régime des mesures administratives et de privilégier l'égalité de traitement dans la sanction - deux piliers essentiels du projet du Conseil fédéral - n'ont pas remis en question ce volet du projet, même lorsqu'elles se sont penchées sur la question particulière de la durée minimale du retrait de permis pour les chauffeurs professionnels (BO CE 2000 212 ss; BO CN 2001 900 ss, 908 ss).
4.5 A l'aune de la volonté exprimée par le législateur de voir la loi appliquée uniformément, ni la nature ni les effets respectifs des mesures de refus (art. 14 al. 2bis LCR) et de retrait des permis de conduire et d'élève-conducteur (art. 16a à 16c LCR) ne justifient de tenir compte dans une mesure différente de la faute lors de la fixation de l'une ou l'autre sanction, partant, d'appréhender de manière différente la notion de durée minimale de ces mesures. Cette interprétation, qui a pour elle le mérite de la cohérence a, de plus, celui de restituer à l'expression "au minimum" (mindestens; per almeno) de l'art. 14 al. 2bis LCR son sens lexical littéral.
4.6 Le recourant relève encore, sous l'angle de la proportionnalité de la sanction avec la faute commise, la

longue durée minimale de la sanction prévue par l'art. 14 al. 2bis LCR, par rapport aux durées minimales des retraits de permis sanctionnant des infractions de moyenne gravité. L'interprétation des normes eu égard à la gravité de la sanction, qui relève plutôt du domaine strictement pénal dans lequel la faute joue un rôle essentiel, n'est cependant qu'une méthode d'interprétation parmi d'autres (ATF 117 IV 302 consid. 3b/aa, p. 305 s.). Elle doit, le cas échéant, céder le pas devant le sens de la norme dégagé par les autres méthodes d'interprétation.
La durée minimale de la sanction prévue par l'art. 14 al. 2bis LCR peut, au demeurant, également se justifier en considérant que le retrait d'une autorisation touche de manière plus incisive le titulaire qui a adapté son mode de vie en fonction de son bénéfice et pris des dispositions concrètes en conséquence que celui qui n'en bénéficie pas encore.
4.7 Pour le surplus, la sanction infligée au recourant n'excède pas la durée minimale légale. On ne saurait donc reprocher à la cour cantonale d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation ou de l'avoir excédé.
5.
Le recours est infondé. Le recourant supportera les frais (art. 156 al. 1 OJ).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce:
1.
Le recours est rejeté.
2.
Un émolument judiciaire de 2000 francs est mis à la charge du recourant.
3.
Le présent arrêt est communiqué en copie au mandataire du représentant légal du recourant et au Tribunal administratif ainsi qu'au Service des automobiles et de la navigation du canton de Genève et à l'Office fédéral des routes Division circulation routière.
Lausanne, le 23 novembre 2006
Au nom de la Cour de cassation pénale
du Tribunal fédéral suisse
Le président: Le greffier: