

Zeitschrift:	Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV
Herausgeber:	Schweizerischer Juristenverein
Band:	68 (1949)
Artikel:	La loi fédérale sur la circulation doit-elle être révisée?
Autor:	Bussy, André
DOI:	https://doi.org/10.5169/seals-895871

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 08.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

La loi fédérale sur la circulation doit-elle être révisée?

Rapport présenté par
André Bussy,
Docteur en Droit, Avocat à Lausanne

T A B L E

	<i>Chapitre premier: Introduction</i>	Page
1 ^o Accroissement de la circulation	81a	
2 ^o La législation en matière de circulation entre 1933 et 1949	84a	
3 ^o Travaux préparatoires de revision	85a	
4 ^o Conventions internationales	86a	
<i>Chapitre deuxième:</i>		
<i>Compétences respectives de la Confédération et des cantons</i>		
1 ^o Interdictions et restrictions cantonales	88a	
A. — Déclaration de routes de grand transit	89a	
B. — Interdictions cantonales complètes ou temporaires	89a	
C. — Restrictions motivées par la sécurité de la circulation ou la structure de la route	92a	
D. — Réglementation locale de la circulation	93a	
E. — Signalisation des interdictions et des restrictions	93a	
F. — Sanction pénale des restrictions cantonales	94a	
G. — Faut-il modifier l'art. 3 LA?	94a	
2 ^o Législation sur la circulation des «autres usagers»	95a	
<i>Chapitre troisième: Permis de conduire</i>		
1 ^o Conditions d'octroi	96a	
2 ^o Retrait du permis de conduire	96a	
3 ^o Conditions du retrait	100a	
4 ^o Publication des décisions de retrait	101a	
<i>Chapitre quatrième: Règles de circulation</i>		
1 ^o Répartition des dispositions entre la loi et le règlement	103a	
2 ^o Clause générale	104a	
3 ^o Vitesse	105a	
4 ^o Arrêt obligatoire à certaines intersections de routes . .	106a	
5 ^o Subordination des usagers	107a	
6 ^o Poids lourds	109a	

Chapitre cinquième: Cycles

1 ^o Responsabilité civile des cyclistes	111a
2 ^o Assurance obligatoire	111a
3 ^o Plaque de contrôle	113a
4 ^o Retrait du droit de conduire une bicyclette	114a
5 ^o Double imposition	114a

Chapitre sixième: Responsabilité civile automobile

1 ^o Propositions émises pour modifier le système de la responsabilité causale du détenteur et de l'assurance responsabilité civile	115a
2 ^o Notion du détenteur	122a
3 ^o Faut-il instituer une responsabilité spéciale à la charge du conducteur ?	123a
4 ^o Le terme «emploi» est-il satisfaisant ?	124a
5 ^o Rôle de la faute du tiers	125a
6 ^o Responsabilité en cas de transport gratuit	127a
7 ^o Responsabilité du détenteur à l'égard du conducteur et des passagers d'un véhicule loué ou prêté	130a
8 ^o Responsabilité pour les personnes et les choses transportées contre rémunération	131a
9 ^o Responsabilité entre détenteurs	132a
10 ^o Terminologie	132a
11 ^o For	133a
12 ^o Prescription	137a

Chapitre septième: Assurance

1 ^o Assurance responsabilité civile et action directe	139a
2 ^o Système de l'attestation d'assurance RC	141a
3 ^o Sommes à assurer obligatoirement	143a
4 ^o Franchise	145a
5 ^o Impossibilité de trouver un assureur	148a
6 ^o Transfert de l'assurance RC	149a
7 ^o Extension de l'assurance spéciale de la Confédération	150a

Chapitre huitième: Dispositions pénales

Section I. — Remarques préliminaires

1 ^o Adaptation au CP (délits et contraventions)	153a
2 ^o Technique législative	155a

Section II. — Commentaire critique des diverses dispositions pénales

1^o Infraction aux prescriptions de circulation, art. 58 LA	158a
A. — L'art. 58 LA ne réprime que les infractions «aux prescriptions sur la circulation contenues dans la présente loi ou dans l'ordonnance d'exécution» . . .	159a
B. — L'art. 58 LA ne réprime pas de plein droit les contraventions aux restrictions édictées par les cantons en vertu de l'art. 3 LA	159a
C. — L'art. 58 LA ne réprime que les contraventions commises par les conducteurs de véhicules automobiles, les cyclistes ou les conducteurs de véhicules attelés	161a
D. — Contraventions commises par le détenteur d'automobile	162a
E. — Propositions de modification de l'art. 58 LA . . .	163a
2^o Conducteur pris de boisson, art. 59 LA	164a
A. — Délit et contravention	164a
B. — Les infractions à l'art. 59 LA sont-elles toujours intentionnelles?	165a
C. — Délit consommé et tentative	166a
D. — Faut-il étendre l'infraction de l'art. 59 LA à des usagers non automobilistes?	167a
E. — Questions de procédure	167a
3^o Infraction aux devoirs en cas d'accident, art. 60 LA	169a
A. — Système actuel	170a
B. — Infraction à l'art. 36 LA	170a
C. — Délit d'abandon de la victime en détresse	171a
4^o Circulation sans permis, art. 61 LA	171a
5^o Vol d'usage, art. 62 LA	172a
A. — Faut-il renoncer à l'art. 62 LA à cause de l'art. 143 CP?	173a
B. — Faut-il préciser l'art. 62 LA en ce sens qu'il devrait réprimer expressément le détournement d'usage?	174a
C. — Faut-il réprimer le vol d'usage des cycles par une disposition expresse?	175a
6^o Plaque de contrôle, art. 63 LA	176a
7^o Panneaux-réclames. Signaux routiers, art. 64 LA	178a

8 ^o Dispositions générales, art. 65 LA	179a
A. — Du principe que les infractions commises par négligence sont punissables	179a
B. — Cumul de la peine privative de liberté et de l'amende .	180a
C. — Renvoi aux dispositions générales du Code pénal (tentative et participation)	180a
D. — Concours d'infractions	182a
I. Concours idéal d'infractions	182a
II. Concours réel	184a
III. Concours d'infractions et compétence	186a
IV. Concours avec le délit d'entrave à la circulation publique par néGLIGENCE	187a
E. — Application d'une peine unique à des infractions d'une certaine durée	194a
F. — Confiscation	195a
9 ^o Sursis, art. 66 LA	195a
A. — Abrogation	195a
B. — Sursis à l'amende	196a
C. — Du sursis pour les conducteurs de véhicules automobiles	197a
D. — De quelques questions relatives au sursis intéressant les conducteurs de véhicules automobiles . .	199a
Section III. — Projet de titre IV contenant des dispositions pénales revisées	201a
Section IV. — Application des règles de circulation et droit pénal	203a

Chapitre neuvième: Tracteurs agricoles

1 ^o Réglementation actuelle	206a
2 ^o Assurance RC obligatoire	208a
3 ^o Responsabilité civile	209a
4 ^o Contrôle des tracteurs agricoles	210a
5 ^o Conditions exigées des conducteurs	210a

Chapitre dixième:

Conclusions	211a
-----------------------	------

Chapitre premier

Introduction

1^o Accroissement de la circulation

La loi fédérale sur la circulation des véhicules automobiles et des cycles du 15 mars 1932, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1933, nous régit depuis presque 17 ans.

Elle s'est appliquée à une situation qui a beaucoup évolué et trois périodes nettement distinctes se sont succédé :

- a) De 1933 à 1939, le nombre des véhicules automobiles était assez stable, avec une légère tendance à augmenter; de 117 919 en 1933, il s'accrut jusqu'à 126 986 en 1939.
- b) De 1940 à 1945, la circulation automobile fut fortement diminuée par les restrictions qu'imposaient les répercussions économiques de la guerre mondiale; aussi n'y avait-il plus en 1945 que 46 212 véhicules automobiles immatriculés, dont 21 866 camions.
- c) Dès 1946, une reprise très nette de la circulation automobile se manifesta, au point que l'effectif des véhicules automobiles ne tarda pas à dépasser et de beaucoup celui de 1939. Voici la statistique établie au 30 septembre 1948 :

Voitures automobiles	105 954
Autocars	1 756
Voitures transformables (autocars-camions)	294
Camions de 1000 kg. et plus de charge utile	17 943
Camionnettes à 4 roues jusqu'à 999 kg. de charge utile	11 139
Camions à 3 roues	355
Voitures spéciales	1 285
Tracteurs industriels	1 154
	<hr/>
Motocyclettes et cycles à moteur auxiliaire	44 899
Motocyclettes avec side-car	3 983
	<hr/>
Total	188 762

Pour avoir une idée plus complète de l'intensité de la circulation, il faut encore rappeler les chiffres suivants:

Bicyclettes (à fin août 1948)	1 710 389
Tracteurs agricoles (au 30 septembre 1948)	13 473

Il est donc bien compréhensible qu'un tel accroissement du trafic routier, surtout l'augmentation énorme du nombre des véhicules automobiles (tracteurs agricoles compris) et des bicyclettes, pose la question de la révision de la loi sur la circulation.

La statistique démontre l'importance sans cesse accrue de la route dans notre économie nationale et le rôle essentiel de l'automobile, mais ce moyen de transport n'a jamais pu être mieux analysé que pendant la période 1940-1945, où il s'est agi de classer les véhicules automobiles ayant le droit de circuler.

Et pourtant le statut des transports automobiles (STA)¹, entré en vigueur en 1940, a singulièrement freiné le développement des transports automobiles professionnels en soumettant leur exploitation à l'obligation de la concession. Il ne nous appartient pas de dire ici si c'est un bien ou un mal. Mais de nombreuses questions techniques réglées par la LA ou ses textes d'application peuvent avoir des répercussions économiques, en particulier tout ce qui touche aux camions et trains routiers. Aussi faut-il s'attendre lors de la révision de cette loi à une contre-offensive des chemins de fer, en particulier des chemins de fer secondaires. Il est vraisemblable qu'elle se manifestera par des propositions ou oppositions que l'on tentera de justifier par des arguments dont le seul but sera de dissimuler le désir de certains de paralyser la circulation automobile, afin de consolider la position des entreprises de chemins de fer. La sécurité routière sera un bon prétexte.

Puisque nous en sommes aux chiffres, citons-en quelques-uns relatifs aux *accidents de la route*. Au cours du printemps 1949, l'Office fédéral de statistique a publié di-

¹ Arrêté fédéral du 30 septembre 1938, RLF 1940, p. 1359.

vers tableaux qui font apparaître qu'en 1947, en Suisse, *24147 accidents ont fait 647 morts et 14902 blessés*. Contrairement à ce qu'on pourrait croire, ces chiffres ne sont pas alarmants². En comparaison du nombre des véhicules inscrits, la fréquence des accidents aurait diminué pour les voitures automobiles et les bicyclettes; en revanche elle aurait augmenté pour les motocycles. Il est peut-être encore trop tôt pour tirer des conclusions et il convient d'attendre les statistiques des années suivantes. Il n'en reste pas moins que la prévention des accidents est un des aspects sous lesquels on doit examiner la révision de la LA.

Il serait cependant une erreur grossière de croire qu'une législation draconienne et une répression implacable constituent la panacée qui fera flétrir sensiblement la courbe du graphique des accidents. Le problème est infiniment plus complexe; il dépend essentiellement des qualités morales de l'usager de la route et de la conception de ses devoirs envers son prochain.

Dans son rapport sur l'interpellation Eggenberger de décembre 1948, la Division de police du Département fédéral de justice et police concluait avec infiniment de pertinence en ces termes:

«L'inattention et le manque d'égards sont à l'origine de nombreux accidents de la route. En tout état de cause, l'analyse des accidents de la circulation routière permet de constater fréquemment, soit dans la procédure judiciaire, soit dans la procédure administrative de retrait du permis de conduire, que le contrevenant connaissait en soi parfaitement les prescriptions inobservées, mais qu'il n'en a pas tenu compte par inattention ou manque d'égards donc pour des raisons d'ordre psychique. Le comportement correct

² La motion du conseiller national Schmid, d'Oberentfelden, du 4 juin 1946 est significative de l'angle sous lequel certains députés envisageront la révision: «Le nombre des accidents de la route augmente ces derniers temps dans une proportion effrayante. Le Conseil fédéral est invité à prendre toutes les mesures pour remédier à l'insécurité qui en résulte, et au besoin à préparer une révision de la LA.» Voir aussi l'interpellation du conseiller national Eggenberger du 16 décembre 1947 et l'excellent rapport de la Division de police du DFJP à son sujet.

sur la route est donc finalement et dans une large mesure une question psychologique et morale. A ce propos, qu'il soit permis de citer les considérations pertinentes que le docteur Repond de Monthey expose dans une étude sur la psychologie de l'automobiliste: «Ce qu'il faudrait, c'est pouvoir arriver par exemple, à ce qu'un conducteur soit, *moralement*, aussi incapable de dépasser un véhicule dans un tournant que de voler ou de tuer. Si les lois de la circulation ne sont pas ratifiées, approuvées par la conscience morale de l'usager de la route, il n'aura aucun scrupule à ne pas les respecter.» Ces considérations, dans un sens plus large, s'appliquent bien entendu à tous les usagers de la route.»

2^o La législation en matière de circulation entre 1933 et 1949

Depuis son entrée en vigueur, la LA n'a jamais été modifiée. Ce n'est pas que le besoin ne s'en soit pas fait sentir, mais jamais les Chambres fédérales n'ont eu à se prononcer. Le Conseil fédéral s'est borné à user des compétences qu'il tenait, soit de la LA, soit des dispositions d'économie de guerre. Le règlement d'exécution du 25 novembre 1932 (RA) a été modifié sur de nombreux points et de multiples arrêtés l'ont complété³.

De tous ces textes réglementaires, le plus important est incontestablement celui qui concerne la *réparation des dommages causés en Suisse par des véhicules automobiles étrangers* (ARDE); entré en vigueur en 1947⁴, il en est actuellement à sa seconde version⁵.

Le Conseil fédéral chercha à diverses reprises à mettre au point des arrêtés d'une portée assez générale, mais sans arriver à chef.

- a) Le DFJP tenta avant 1939 de faire aboutir un règlement sur la *circulation locale* (c'est-à-dire «dans les localités»), mais la guerre survint et l'on n'en parla plus.
- b) Il fut ensuite question d'une législation sur les *trolley-bus*, mais l'avant-projet se heurta à de fortes opposi-

³ Voir notre tableau pour la période 1933-1941 dans FJS N°28.

⁴ ACF du 28 mai 1947/18 décembre 1947 (RLF 1947, p. 451 et 1333).

⁵ ACF du 22 juin 1948 (RLF 1948, p. 740).

tions et n'arriva même pas jusqu'aux Chambres fédérales. Un nouveau projet serait soumis cette année au Conseil fédéral⁶.

3^e Travaux préparatoires de révision

La Fédération routière suisse (FRS) qui groupe la totalité des associations s'occupant de circulation routière et d'automobilisme, notamment le Touring-Club suisse, l'Automobile-Club de Suisse, l'Association suisse des propriétaires d'autocamions, etc., s'est occupée dès 1946 de recueillir une certaine documentation en vue de réviser la LA. Les suggestions qui lui sont parvenues et qu'ont examinées diverses commissions ont abouti à un avant-projet daté du 31 juillet 1948. Mais ce n'est pour le moment qu'un avant-projet interne et il ne saurait être question de le considérer comme officiel; il est uniquement destiné à servir de base de discussion à l'usage des associations membres de cette fédération. La FRS fera parvenir son projet avant l'automne au Département de justice et police.

De son côté, ce Département s'adressa en 1948 aux cantons, ainsi qu'aux groupements intéressés, en les priant de lui faire parvenir leurs suggestions.

Mais ces travaux préliminaires se sont trouvés freinés par l'étude, entreprise par l'ONU, de la révision des conventions internationales de 1926 concernant le trafic routier et de celle de 1931 sur l'unification de la signalisation routière. La signature des nouvelles conventions internationales est prévue pour août-septembre 1949. Aussi était-il indiqué d'attendre de connaître les solutions adoptées sur le plan international avant de s'engager plus avant dans la révision de notre législation fédérale.

C'est donc à partir de septembre 1949 que le DFJP mettra au net un avant-projet; celui-ci sera vraisemblablement étudié par une commission d'experts. Puis il sera

⁶ Voir question Schaller, conseiller national, du 22 mars 1949 et la réponse du CF du 3 mai 1949.

soumis aux Chambres fédérales et, selon toutes probabilités, l'entrée en vigueur ne doit pas être attendue avant 1951 au plus tôt, et à condition que le bateau n'ait pas sombré par suite d'un référendum.

4^e Conventions internationales

Deux conventions internationales ont été signées à Paris le 24 avril 1926; l'une était relative à *la circulation routière* et l'autre à *la circulation automobile*. Seule la seconde a été ratifiée par la Suisse, qui l'a mise en vigueur dès le 21 octobre 1931⁷.

La Société des Nations s'occupa de l'élaboration de nouvelles conventions qui furent conclues à Genève en mars 1931. Une des plus importantes est celle sur *l'unification de la signalisation routière*, du 30 mars 1931; elle fut approuvée par l'Assemblée fédérale le 27 septembre 1934 et entra en vigueur le 19 avril 1935⁸. Les autres études de la S.D.N. furent interrompues par la guerre de 1939.

De son côté, l'Institut international pour l'unification du droit privé, dont le siège est à Rome, avait décidé de mettre à l'examen, en vue d'une unification législative internationale de la matière, la question de la responsabilité civile des automobilistes. Les études durèrent de 1934 à 1938 et prirent la forme d'avant-projets et de rapports sur l'*«unification internationale en matière de responsabilité civile et d'assurance obligatoire des automobilistes»*, parus à Rome en 1940. Ces avant-projets s'inspirent considérablement de la législation suisse.

Immédiatement après la guerre, l'Office central de transports intérieurs européens reprit l'étude commencée par la Société des Nations. Le sous-comité des transports routiers confia au groupe de travail de la circulation routière le soin d'élaborer un projet; celui-ci fut terminé le 4 février 1949 après que tous les travaux se furent déroulés

⁷ AF du 26 septembre 1930, RLF 1930, p. 739 et 741.

⁸ AF du 27 septembre 1934, RLF 1934, p. 1129 et 1130.

à Genève au siège européen des Nations unies⁹. Le projet sera discuté au cours d'une conférence diplomatique qui commencera en août 1949 à Genève. Il n'a été mis au point que par les Etats européens, avec la participation d'un seul Etat étranger, les U.S.A. et encore certains Etats européens n'ont-ils jamais pris une part active à ces travaux.

Le projet du 4 février 1949 comprend la convention proprement dite et 14 annexes. Cette présentation a été adoptée en vue d'une plus grande souplesse; les Etats pourront ainsi plus facilement ratifier la convention de base, tout en s'abstenant de ratifier certaines annexes qui ne leur conviendraient pas; d'autre part, les annexes permettront une révision séparée sans que l'on touche à la convention de base. Celle-ci comprend 24 articles qui traitent des règles générales de la circulation routière, même pour les usagers non automobilistes (art. 5 à 14), des principes généraux sur la signalisation (art. 15), sur les conditions d'immatriculation et sur les conditions techniques des automobiles et des remorques (art. 16 à 21), le permis de conduire (art. 22).

Les annexes traitent des sujets suivants:

- 1^o Dispositions additionnelles relatives aux définitions des automobiles et des cycles.
- 2^o Autres définitions.
- 3^o Règles complémentaires applicables à la circulation routière.
- 4^o Signalisation (51 articles).
- 5^o Numéro d'immatriculation.
- 6^o Signe distinctif.
- 7^o Marques d'identification.
- 8^o Conditions techniques de l'équipement des automobiles et des remorques.
- 9^o Dimensions et poids des véhicules.

⁹ Sur l'analyse de cette convention, v. Touring, 1949, N° 13 et 14. — Straße und Verkehr, 1949, p. 89 s.

- 10^o Conditions à remplir par les conducteurs d'automobiles.
- 11^o Catégories d'automobiles.
- 12^o Modèle de permis de conduire.
- 13^o Modèle de permis international de conduire.
- 14^o Conditions techniques des cycles.

Comme nous l'avons dit, la convention de base ne traite pas seulement de la circulation automobile, mais de toute la circulation routière. La Suisse pourra-t-elle ratifier une telle convention? Il serait regrettable qu'une interprétation trop limitative de la Constitution fédérale puisse être un obstacle et que notre pays soit empêché de se joindre à ces efforts tentés sur le plan international. La convention ne doit s'appliquer qu'aux routes servant à la circulation internationale (article premier); cette formule doit écarter toute hésitation, puisque l'art. 37bis Const. féd. donne à la Confédération les plus larges pouvoirs quant aux routes de grand transit (v. aussi art. 2 LA). Mais la ratification ne pourra être proposée aux Chambres fédérales adaptée à la convention internationale.

Chapitre deuxième

Compétences respectives de la Confédération et des cantons

1^o Interdictions et restrictions cantonales

L'art. 37bis Constitution fédérale a été rédigé de façon à rassurer les cantons (c'était en 1921). Il commence par poser le principe que les cantons conservent le droit de limiter ou d'interdire la circulation des automobiles et des cycles, puis concède à la Confédération le pouvoir:

- a) de déclarer totalement ou partiellement ouvertes certaines routes nécessaires au grand transit;
- b) d'utiliser toutes les routes pour son service.

L'art. 3 LA dérive de l'article constitutionnel mais, après 17 ans d'application, une certaine incertitude règne encore sur les compétences respectives des cantons et de la Confédération dans le cadre de cette disposition. La jurisprudence est à peu près inexisteante sur ce sujet.

A. — Déclaration de routes de grand transit

L'art. 37bis Constitution fédérale, dont s'inspire l'art. 2 LA, donne à la Confédération le droit d'ouvrir certaines routes à la circulation des véhicules automobiles et des cycles à condition qu'elles soient «*nécessaires au grand transit*». Cette ouverture peut être totale ou partielle, ou encore soumise à des conditions restrictives. Le Conseil fédéral n'a jamais eu l'occasion de faire usage de cette faculté et il n'existe donc aucun arrêté dans ce sens. Il est cependant possible que la seule existence de cette compétence fédérale ait empêché des cantons d'édicter certaines restrictions d'ordre général concernant des routes dont ils savaient qu'elles seraient certainement classées comme «de grand transit» par le Conseil fédéral.

B. — Interdictions cantonales complètes ou temporaires

a) *Recours au Conseil fédéral.* — Alors que le recours est prévu pour les «autres restrictions» basées sur l'art. 3 al. 2 LA, la loi ne prévoit rien de semblable au sujet des interdictions et restrictions cantonales rentrant dans l'al. 1; celui-ci fait simplement une obligation pour les cantons de prendre l'avis du Conseil fédéral «avant d'édicter des restrictions à titre durable ou périodique».

Le Conseil fédéral a commencé par se déclarer incomptétent en matière de recours fondés sur l'al. 1¹. Plus récemment, il a modifié sa jurisprudence; il s'est basé sur

¹ Décision du 18 décembre 1933 concernant l'Utlibergstrasse, JAF 1933, N° 101; le CF a jugé de même le 11 avril 1935, où il s'agissait d'une interdiction totale de circuler la nuit dans une station climatérique (Leysin).

l'OJF 1943, art. 125, al. 1, litt. b, qui ouvre le recours au Conseil fédéral contre les arrêtés cantonaux et contre les décisions prises en dernière instance cantonale pour violation:

«b) des lois fédérales autres que les lois de droit privé ou de droit pénal, à moins que ces lois elles-mêmes ou la présente loi n'en disposent autrement.»

La question de savoir si, selon l'art. 3, al. 1 LA, la décision cantonale aurait dû être précédée d'une consultation de l'autorité fédérale peut être examinée en recours par le Conseil fédéral². Il semble que l'on pourrait également recourir pour faire valoir le moyen que telle route ne saurait souffrir des restrictions à cause de son caractère «de grand transit» et cela même avant toute déclaration fédérale sur la base de l'art. 2 LA.

Un recours au Tribunal fédéral pour violation de l'art. 4 Const. féd. ne serait pas exclu, mais il n'aurait aucune force attractive quant au litige fondé sur l'art. 3 LA.

b) Compétences cantonales.—Les interdictions cantonales sont valables si elles sont totales ou temporaires, sous réserve de ce que:

- aa)* la route n'ait pas le caractère d'une route de grand transit;
- bb)* s'agissant d'une restriction à titre durable ou périodique, l'avis du Conseil fédéral ait été pris au préalable;
- cc)* la Confédération n'ait pas besoin de ces routes pour son service.

L'art. 3 al. 1 n'est pas d'une interprétation facile. Voici quelques exemples d'application:

- interdiction de la circulation automobile durant la nuit dans une station climatérique³.

² Décision du CF du 8 juin 1948 dans une affaire bâloise où un recourant attaquait une interdiction de circuler avec des véhicules automobiles dans une certaine rue, toutefois avec réserve en faveur des riverains. — Voir aussi décision du CF du 9 février 1949 dans une affaire thurgovienne (arrêts, obligamment mis à notre disposition par le DFJP, Division de police).

³ Décision du CF du 11 avril 1935, aff. Leysin.

- interdiction de toute circulation automobile sur une route déterminée, mais avec réserve en faveur des riverains⁴.
- interdiction de toute circulation automobile sur une route, sans aucune exception en faveur des riverains⁵.

Le Conseil fédéral estime qu'il y a «restriction durable», pour laquelle son avis doit être pris, non pas dans une interdiction totale, mais lorsque l'interdiction est limitée à certains jours (dimanche par exemple) ou à certaines heures (la nuit par exemple).

Le Conseil fédéral a suspendu l'application de ces restrictions pendant un certain temps par un arrêté du 21 mai 1940⁶, pris en vertu de l'AF du 30 août 1939; il s'agissait de la circulation des véhicules automobiles servant au transport des marchandises le dimanche, les jours fériés ou la nuit.

Ces interdictions totales, ou limitées quant au lieu, peuvent-elles être restreintes aux véhicules de certains types ou catégories (camions lourds, autocars lourds, etc.), même sans que soient réalisées les conditions de l'al. 2 (exigences découlant de la sécurité de la circulation ou de la structure de la route)? Strelbel est de cet avis⁷, mais les travaux préparatoires expriment un point de vue opposé. Il est certain que l'interdiction de la circulation nocturne des camions automobiles légers édictée par le canton de Berne le 24 novembre 1927 a été considérée par le TF comme étant toujours en vigueur en 1937⁸, car elle a pour but la protection de la tranquillité publique nocturne.

⁴ Décision du CF du 8 juin 1948, aff. bâloise.

⁵ Décision du CF du 9 février 1949, aff. thurgov. — Voir aussi JAF 1933, N° 101. — Les riverains ne sont guère protégés; dans une affaire déjà ancienne, le TF ne les a même pas admis à se prévaloir de la garantie de la propriété pour agir contre une interdiction de la circulation automobile, TF 1935, Bürgisser, RO 61 I 225.

⁶ RLF 1940, t. 56, p. 533.

⁷ Strelbel, art. 2-3, rem. 34.

⁸ BE 1937, Spaar, ZBJV, t. 74, p. 234, confirmé par le TF 14 juillet 1937. — L'art 27 de l'ord. bernoise de la police des roues

C.— Restrictions motivées par la sécurité de la circulation ou la structure de la route

Sous certaines conditions bien déterminées, les cantons sont autorisés à édicter des restrictions autres que les interdictions complètes ou temporaires de circuler rentrant dans l'al. 1. Ces conditions sont: *la sécurité de la circulation ou la structure de la route*. Les restrictions ainsi motivées sont des plus diverses: limitation de la charge, du gabarit, de la vitesse, sens unique, interdiction du dépassement, des remorques⁹, etc. Les restrictions pourront être temporaires ou durables.

Les restrictions durables visées par l'art. 3, al. 2 LA, publiées par les cantons avant le 1^{er} janvier 1933, ont été maintenues en vigueur par une disposition transitoire édictée près de deux ans après l'entrée en vigueur de la LA¹⁰.

Le recours est ouvert au Conseil fédéral dans les 30 jours dès la publication, mais il sera souvent difficile de dire si la restriction est fondée sur l'al. 2 ou sur l'al. 3; cela n'est pas sans importance, car il n'y a pas de recours au Conseil fédéral dans le cadre de l'al. 3. Tout ce que l'on peut dire en cette matière, c'est que le Conseil fédéral admet sa compétence dans les recours concernant les limitations de vitesse à l'intérieur des localités¹¹ et que le recours peut aussi tendre à l'aggravation de la restriction¹². Pourrait-il y avoir recours au TF, par la voie du pourvoi en nullité contre une amende infligée sur la base d'une restriction de circulation contre

du 31 décembre 1940 interdit en principe la circulation entre 23 et 4 heures du 1^{er} avril au 31 octobre et entre 22 et 5 heures du 1^{er} novembre au 31 mars aux camions à charge utile dépassant 600 kg., aux tracteurs et aux véhicules automobiles bruyants. — Sur la question du repos dominical, v. BE 1936, Neyerlin, ZBJV 1937, t. 73, p. 392.

⁹ Les routes interdites aux véhicules avec remorques sont cependant ouvertes aux trains routiers militaires, lorsque le service l'exige; toutefois, les limitations de poids signalées doivent être observées, DMF 3 mars 1948, RLF 1948, p. 179.

¹⁰ ACF 30 octobre 1934, RLF 1934, t. 50, p. 1330.

¹¹ JAF 1935, N° 108.

¹² JAF 1934, N° 88.

laquelle il n'y aurait pas eu de recours au Conseil fédéral pour en contester le principe? La question a été laissée ouverte par le TF¹³.

D. — Réglementation locale de la circulation

A l'art. 3, al. 3 LA, il ne s'agit pas seulement de la circulation dans les localités¹⁴, mais aussi des mesures les plus diverses à prendre en dehors des localités sur des tronçons très courts, ainsi que sur les chantiers de routes. C'est en se fondant sur cette disposition que les cantons peuvent, par exemple, introduire le sens unique sur une piste cyclable, même s'il n'y a qu'une piste le long de la route¹⁵.

Le Conseil fédéral a tenté de mettre sur pied un projet relatif aux prescriptions uniformes de la circulation dans les localités, mais il en est resté là¹⁶.

E. — Signalisation des interdictions et des restrictions

Le Tribunal fédéral a pris sur ce sujet une décision de principe fort importante qui devrait être consacrée législativement: les interdictions et les restrictions de circulation ne peuvent entraîner des sanctions pénales que pour autant que des signaux routiers conformes à l'OSR aient été placés¹⁷. Il faut admettre que ce principe vaut pour toutes les interdictions et limitations de circulation édictées par les cantons sur la base de l'art. 3 et sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les situations des al. 1, 2 ou 3. Tout conducteur

¹³ TF 1940, Burcher, RO 66 I 124 = JT 1940 I 418.

¹⁴ Dans le texte français, le terme de «réglementation locale de la circulation» de l'art. 3, al. 3 LA doit être comparé avec celui de l'art. 69, al. 4 LA qui parle des «prescriptions uniformes pour la circulation locale». Dans le texte allemand, il est respectivement question de «örtliche Regelung» et de «Lokalverkehr».

¹⁵ TF 1937, Sommer, RO 63 I 256 = JT 1938 I 85.

¹⁶ Projet du 4 mars 1937 du DFJP d'un règlement de la circulation locale.

¹⁷ TF 1936, Autobus Lausannois, RO 62 I 189; TF 1940, Burcher, RO 66 I 124 = JT 1940 I 418.

doit pouvoir partir de l'idée qu'une route est ouverte librement à la circulation des véhicules, sauf les restrictions signalisées, et sans avoir étudié au préalable la collection complète des lois cantonales et les prescriptions de toutes les communes suisses.

Il est vrai que le Tribunal fédéral a légèrement atténué le principe général qu'il a posé en déclarant :

- a) qu'il n'y a pas besoin de signal routier si l'interdiction se dégage d'elle-même de l'état des lieux¹⁸;
- b) que dans les villes, le conducteur doit compter sur une interdiction générale de stationnement¹⁹.

F. — Sanctions pénales des restrictions cantonales

Le Tribunal fédéral considère dans un arrêt récent que les cantons sont seuls compétents pour prévoir les pénalités des infractions aux restrictions de circulation basées sur l'art. 3 LA. Nous étudions cette question plus loin dans le chapitre relatif aux *dispositions pénales* (Chap. VIII, Section II, § 1, B).

G. — Faut-il modifier l'art. 3 LA ?

Faut-il tenter de faire un peu plus de clarté dans les trois alinéas de cet article ? Seul le DFJP, qui a certainement dû avoir des échanges de vues avec des cantons sur des cas particuliers, pourra faire des propositions. Faute d'une documentation qui ne peut provenir que de cette source, nous nous abstenons de présenter d'autres suggestions. Un remaniement important de l'art. 3 provoquerait l'inquiétude des cantons, et, pour couper court à des discussions vraisemblablement stériles, le statu quo paraît l'attitude la plus sage.

L'art. 3 LA pourrait toutefois être complété par un alinéa confirmant la jurisprudence du Tribunal fédéral et aux termes de laquelle les interdictions, restrictions et limita-

¹⁸ TF 1938, Klöti, RO 64 I 124 = JT 1938 I 345.

¹⁹ TF 1937, Schwegler, RO 63 I 127 = JT 1938 I 146.

tions cantonales ne sont opposables aux usagers de la route que pour autant que les signaux routiers conformes à l'OSR aient été placés.

2^o Législation sur la circulation des «autres usagers»

La révision de la LA va poser à nouveau la question de l'étendue de la réglementation par la Confédération de la circulation des usagers qui ne sont ni automobilistes ni cyclistes, et que la LA baptise «autres usagers». Le principe de la compétence fédérale en cette matière fut mis en doute lors de l'élaboration de la LA. Il ne semble pas que l'on puisse craindre sur ce point une offensive de l'esprit cantonaliste, lors de la révision prochaine. Une législation sur la circulation ne peut atteindre son but que si elle soumet tous les usagers à des règles uniformes. Il n'est cependant pas impossible que la compétence fédérale soit remise en discussion à propos des questions suivantes:

- a) les prescriptions de circulation concernant les «autres usagers» sont incomplètes et la Confédération sera obligée d'entrer dans plus de détails non seulement parce que cela paraît s'imposer, mais encore pour permettre à la Suisse de se conformer à la convention internationale en préparation et à laquelle elle devra adhérer;
- b) les infractions aux prescriptions de circulation concernant *tous* les «autres usagers» devront être sanctionnées pénalement, alors que ce n'est le cas actuellement que pour les seuls conducteurs de véhicules attelés (les sanctions pour les piétons, conducteurs de charrettes et voitures à bras, cavaliers et gardiens de troupeaux étant actuellement laissées aux cantons).

Il serait regrettable que le projet ne donne pas suite à ces deux vœux, ou que les Chambres fédérales y fassent opposition.

Chapitre troisième
Permis de conduire

1^o Conditions d'octroi

Que l'autorité se montre exigeante quant aux connaissances et aux capacités du candidat et obtienne ainsi la certitude «qu'il est maître de son véhicule dans n'importe quelle situation et qu'il sait conduire sans gêner la circulation, ni en compromettre la sécurité», personne n'y fera objection. Le sérieux de l'examen, la sévérité de ses conditions, le contrôle de la formation du conducteur sont des garanties d'une valeur indiscutable.

L'administration est autorisée aussi par l'art. 33, al. 3 RA à demander au candidat un certificat de bonnes mœurs et un extrait du casier judiciaire; le règlement n'en fait pas un principe général, mais l'exception, en précisant «suivant le cas», ce qui signifie: s'il y a des doutes. Il n'est pas «arbitraire» d'exiger des garanties morales d'un conducteur d'automobile¹; un permis d'élève conducteur peut être refusé pour mauvaise réputation² comme un permis de conduire peut être retiré pour les mêmes raisons si les circonstances sont antérieures à la délivrance du permis³.

Récemment, certains cantons ont décidé d'exiger de *tous* les candidats un certificat de bonnes mœurs et un extrait du casier judiciaire. Ils maintiendront probablement leur point de vue au cours des travaux de revision.

C'est une pente un peu dangereuse; si l'autorité veut être renseignée exactement, on en arrivera peut-être à demander le renouvellement de ces pièces, sinon toutes les années, du moins tous les deux ou cinq ans.

2^o Retrait du permis de conduire

Dans notre pays, le retrait du permis de conduire est une mesure qui est appliquée dans des cas toujours plus nom-

¹ TF 1946, Mocellin, JT 1947 I 464.

² BE 1935, SJZ, t. 32, p. 362, N° 266.

³ JAF 1935, N° 109.

breux et avec une certaine sévérité. On en jugera par les deux tableaux établis par le Département de justice et police pour 1948.

Motif du retrait

(Les colonnes 1 à 9 se rapportent aux 9 catégories de motifs de retrait indiquées ci-dessous)

*	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
ZH	149	129	—	19	2	25	19	10	3	356
BE	92	73	3	14	3	16	9	10	8	228
LU	54	20	2	1	—	3	2	—	2	84
UR	1	2	—	1	—	3	—	—	—	7
SZ	5	8	—	3	1	4	—	2	—	23
OW	1	—	—	—	—	—	—	—	—	1
NW	10	—	—	—	—	—	—	—	—	10
GL	1	10	—	—	—	1	—	—	1	13
ZG	7	10	—	—	1	2	—	—	—	20
FR	7	5	—	6	1	7	—	—	1	27
SO	16	21	1	6	2	19	—	1	—	66
BS	35	39	20	43	9	37	3	2	14	202
BL	25	15	2	18	3	30	—	—	—	93
SH	21	1	—	2	1	5	—	—	—	30
AR	8	7	—	—	1	3	—	—	—	19
AI	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1
SG	57	36	—	21	7	30	—	1	1	153
GR	11	11	—	2	2	2	—	—	—	28
AG	41	22	—	7	3	20	1	1	1	96
TG	29	12	—	2	3	5	—	—	1	52
TI	6	2	7	14	11	39	3	—	4	86
VD	54	84	3	57	4	132	2	8	1	345
VS	1	1	2	1	1	1	—	—	—	7
NE	6	25	3	26	1	19	—	—	2	82
GE	61	23	6	19	14	55	17	28	9	232
	698	556	49	262	70	458	57	63	48	2261

* 1 = Ebriété *sans* accident.

2 = Ebriété *avec* accident.

3 = Excès de vitesse *sans* accident.

4 = Excès de vitesse *avec* accident.

5 = Autres contraventions aux prescriptions de la circulation *sans* accident.

6 = Autres contraventions

aux prescriptions de la circulation *avec* accident.

7 = Maladie ou infirmité.

8 = Mauvaise réputation; casier judiciaire.

9 = Autres motifs.

Durée du retrait

(Les colonnes 1 à 10 se rapportent aux 10 catégories de durée de retrait indiquées ci-dessous)

*	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total
ZH	—	6	152	89	28	6	1	—	68	6	356
BE	3	62	62	23	5	7	—	1	31	34	228
LU	1	20	23	14	4	5	—	—	15	2	84
UR	—	1	2	2	—	1	—	—	1	—	7
SZ	—	—	10	5	1	3	—	1	3	—	23
OW	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1
NW	—	6	1	3	—	—	—	—	—	—	10
GL	—	—	3	4	4	1	—	—	—	1	13
ZG	—	5	2	6	2	5	—	—	—	—	20
FR	1	12	6	3	1	1	—	—	3	—	27
SO	—	10	13	25	5	4	—	2	6	1	66
BS	5	68	17	70	14	4	—	—	24	—	202
BL	—	23	23	23	14	3	—	—	7	—	93
SH	—	15	5	6	3	1	—	—	—	—	30
AR	—	3	6	2	3	—	—	—	5	—	19
AI	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	1
SG	—	60	46	24	8	5	—	—	10	—	153
GR	—	2	4	11	4	3	—	—	4	—	28
AG	—	15	17	7	1	1	—	—	51	4	96
TG	—	20	12	10	1	1	—	—	8	—	52
TI	8	31	20	10	3	4	—	1	8	1	86
VD	69	153	27	16	3	—	—	—	76	1	345
VS	—	—	—	6	—	1	—	—	—	—	7
NE	—	11	—	—	4	2	—	—	65	—	82
GE	60	70	18	8	2	1	—	—	66	7	232
	147	593	469	369	110	59	1	5	451	57	2261

* 1 = 5 jours à 2 semaines.

6 = 1 an à 2 ans.

2 = 2½ semaines à 1 mois.

7 = 2½ ans à 4 ans.

3 = 5 semaines à 2½ mois.

8 = 5 ans à 10 ans.

4 = 3 à 5½ mois.

9 = Illimité.

5 = 6 à 11 mois.

10 = Définitif.

Les cantons qui ont prononcé en 1948 le plus grand nombre de retraits de permis de conduire sont, dans l'ordre:

Zurich	356
Vaud	345
Genève	232

Berne	228
Bâle-Ville	202
St-Gall	153

Le canton le plus sévère est incontestablement le canton de Vaud, ne serait-ce que proportionnellement au canton de Zurich et si l'on se base sur le nombre des véhicules en circulation, bien plus grand à Zurich que dans le canton de Vaud. C'est Vaud qui a retiré le plus grand nombre de permis pour des infractions de circulation autres que l'ivresse, avec ou sans accident (196), alors que le canton de Bâle-Ville, qui vient ensuite, n'arrive qu'à un chiffre bien inférieur (109). Vaud pratique le système des retraits nombreux, mais d'une durée plutôt courte (222 cas de retraits allant de 5 jours à 1 mois); Vaud, Genève et Neuchâtel pratiquent aussi assez largement le système du retrait pour une durée illimitée. Le Valais est, si l'on en juge par ces tableaux, un des cantons où l'on conduit le mieux (7 retraits en 1948 dont deux pour conduite en étant pris de boisson).

Cette statistique est instructive; elle montre que l'art. 13, al. 2 LA n'est pas appliqué uniformément d'un canton à l'autre et qu'il y a des divergences d'application criantes. Le Département fédéral de justice et police a lancé les 13 août 1935/14 mars 1936 des circulaires⁴ insistant sur les points suivants:

- a) agir avec plus de rigueur dans le retrait des permis de conduire;
- b) retrait immédiat dès qu'existent les conditions légales;
- c) retrait à titre provisoire sous réserve d'en fixer ultérieurement la durée dès que les éléments de l'affaire auront été dûment constatés;
- d) retrait du permis par la police lors d'accidents graves et en cas d'ivresse dûment constatée.

⁴ Récap. circulaires, janvier 1938, p. 8.

3^o Conditions du retrait

Abstraction faite du cas de conduite d'un véhicule en étant pris de boisson — dans lequel une certaine sévérité s'impose s'il n'y a aucun doute — l'art. 13, al. 2 LA autorise le retrait définitif ou temporaire du permis de conduire si le titulaire «a compromis la sécurité de la route par une infraction grave ou par des contraventions réitérées aux prescriptions sur la circulation».

Qu'est-ce qu'une «infraction grave»? C'est une pure affaire d'appréciation. Un dommage de 2000 fr. est toujours considéré comme démontrant cette gravité, dit le DFJP⁵; mais il est possible aussi de retirer le permis sans qu'il y ait eu accident; le danger couru par d'autres usagers de la route est suffisant⁶.

Le retrait du permis de conduire n'est pas une sanction pénale, dit le Département: «il s'agit d'éliminer de la route et de mettre hors d'état d'enfreindre les prescriptions de circulation les conducteurs qui sont un danger pour la circulation»⁷. En 1948, on a retiré en Suisse 147 permis pour une durée de 5 jours à deux semaines, dont 69 dans le canton de Vaud. Une telle conception de cette mesure ne correspond nullement à l'intention du législateur; ou bien les cas étaient «graves» au sens légal et il fallait «éliminer» le conducteur pendant un temps plus long, ou bien ils ne l'étaient pas et il ne fallait pas ordonner le retrait.

Loin de nous l'idée de contester le principe de l'institution, mais c'est son application dans quelques cantons que nous discutons. Certains fonctionnaires manient cette mesure en prononçant tant de jours ou de semaines de retrait de permis, en s'imaginant qu'ils graduent leur décision en proportion de la faute commise; ils se défendent de prononcer une peine, mais ils ne font pas autre chose.

⁵ JAF 1937, N° 125.

⁶ JAF 1934, N° 94.

⁷ JAF 1934, N° 92.

La critique de l'institution vise aussi la procédure; dans certains cantons, elle brille par son absence de garanties pour le justiciable; l'intéressé n'est presque jamais entendu au préalable; s'il ose recourir, l'effet suspensif n'est jamais accordé. Lorsque l'on en arrive au Département fédéral et à sa décision, les mois se sont écoulés; il y a bien longtemps que les deux semaines ou le mois de retrait sont échus et que le permis est rendu.

Nous savons que de nombreux cantons tiennent mieux compte des principes de la plus élémentaire justice, même administrative; les autres devraient les prendre en exemple, notamment sur les points suivants:

- a) L'autorité administrative devrait s'abstenir d'envisager des retraits pour des durées inférieures à un mois.
- b) L'intéressé devrait en principe être entendu préalablement.
- c) Le recours devrait en principe avoir l'effet suspensif.
- d) La décision de retrait devrait être prise par une commission spéciale indépendante de l'administration.

Il est assez difficile de confier le retrait des permis de conduire au juge pénal ordinaire. En effet, les cantons n'attribuent pas toujours au juge le soin de statuer sur les contraventions; certains répartissent la compétence du jugement à des autorités différentes suivant la qualification de l'infraction. L'instruction des contraventions est souvent sommaire et le magistrat ne prend même pas la peine de se faire produire le casier judiciaire. En matière de retrait de permis de conduire, la centralisation de la compétence en mains d'une autorité cantonale unique a certains avantages.

4^o Publication des décisions de retrait

Depuis 1948/1949, les cantons de Zurich, Schwytz et Genève ont décidé de publier les noms et adresses des conducteurs dont le permis a été retiré. Cette publication intervient non pas dans tous les cas, mais dans ceux qui, à l'appréciation de l'autorité administrative, sont considérés comme graves. Dans quelques cantons, l'autorité ne se con-

tente pas de publier le retrait, mais également les motifs. Aucune disposition fédérale ne prévoit cette publication.

Un certain nombre de cantons ne sont pas partisans de cette mesure; c'est ainsi qu'au cours du printemps 1949, les gouvernements de Bâle-Ville et de Berne se sont déterminés négativement. Une majorité en faveur de la publication n'a pas pu être réunie au sein de la commission intercantonale des véhicules à moteur, qui est une émanation de la conférence des directeurs des Départements cantonaux de justice et police.

On sait que le juge pénal a le droit d'ordonner la publication d'un jugement lorsque les conditions de l'art. 61 CP sont réunies; l'une d'entre elles est l'intérêt public. Cette mesure peut être ordonnée en cas de condamnation pour un délit et aussi pour une contravention si la loi le prévoit expressément (art. 104 CP). Le permis de conduire n'est retiré qu'en cas d'infraction grave ou pour des contraventions réitérées aux prescriptions sur la circulation; par conséquent, le besoin d'une publication existera seulement dans des cas où, vraisemblablement, le juge infligera une peine privative de liberté. Il arrive que les tribunaux ordonnent la publication d'un jugement pénal rendu à la suite d'un accident de circulation. S'ils ne prononcent pas cette mesure dans les autres cas, c'est qu'ils ne considèrent pas que l'intérêt public l'exige au sens de l'art. 61 CP. Accorder à l'autorité administrative le droit de publier ses décisions de retrait du permis de conduire serait aussi exposer l'intéressé à la double publication de l'autorité judiciaire et de l'administration.

A notre avis, cette mesure ne doit pas être attribuée à l'autorité administrative; seul le juge pénal doit prendre la responsabilité de la publication d'un jugement portant sur une infraction de circulation. Le retrait d'un permis de conduire n'est qu'une conséquence accessoire et indirecte d'une infraction. Il est vrai que c'est un domaine où, une fois de plus, l'administration cherche à s'attribuer des fonctions juridictionnelles et il serait temps que le justiciable se décide à réagir.

Chapitre quatrième

Règles de circulation

1^o Répartition des dispositions entre la loi et le règlement

Le projet que présentera la Fédération routière suisse — s'il est conforme sur ce point à son avant-projet — aura notamment ceci de particulier qu'il renverra toutes les règles de circulation au règlement d'application. Le chapitre II de la LA serait réduit à quelques dispositions très générales; seraient maintenus, par exemple:

- a) l'art. 17 LA sur les garanties de sécurité, avec un complément sur les dérogations possibles, dans le cadre des contrats collectifs, pour ce qui est de la durée et du temps de travail des conducteurs professionnels;
- b) l'art. 18 LA sur la police de la circulation et les signes à donner;
- c) l'art. 25 LA sur le principe que l'allure n'est pas limitée par des maxima, sauf exceptions spéciales;
- d) l'art. 28 LA sur les courses de vitesse;
- e) certains principes relatifs à la circulation des cycles et des autres usagers;
- f) les devoirs en cas d'accident.

Celui qui veut connaître les règles de circulation proprement dites (croisement, dépassement, priorité, etc.) doit actuellement les chercher tantôt dans la loi tantôt dans le règlement. Or la loi n'est pas faite seulement pour les spécialistes, mais aussi pour les 188 762 détenteurs de véhicules automobiles, les 13 473 propriétaires de tracteurs agricoles et les 1 710 389 cyclistes qu'il y avait en Suisse à fin septembre 1948. Sans vouloir demander une loi «populaire», on peut toutefois souhaiter que le législateur facilite les justiciables. S'il désire que les usagers sachent les règles de circulation, il doit les présenter d'une façon aussi commode et lisible que possible.

Il y a d'ailleurs d'autres raisons pour renvoyer le plus de choses possibles au règlement. Les conventions internationales risquent d'être modifiées plus fréquemment qu'au-trefois et il importe que la révision de notre droit se réa-lise rapidement et sans qu'il soit nécessaire de procéder par voie d'une modification législative. Les Chambres peuvent faire confiance au Conseil fédéral puisqu'il ne s'agit pas d'un régime nouveau, mais uniquement d'adapter à des cir-constances en constant développement un état de droit au-quel le peuple suisse s'est habitué.

Nous nous abstenons d'entrer dans le détail des règles de circulation qui nécessiteraient certaines modifications, car ce sujet sort du cadre de la présente étude; aussi nous bornerons-nous à commenter seulement quelques points d'un intérêt plus général.

2^e Clause générale

Le projet du 4 février 1949 de Convention Internatio-nale des transports routiers et des transports automobiles contient un art. 5 d'une portée très générale:

«Tous les conducteurs, cyclistes, piétons et autres usagers de la route, doivent se comporter de façon à ne pas constituer un danger ou une gêne pour la circulation. Ils doivent éviter de causer un dommage aux personnes ou aux propriétés publiques ou privées.»

Le règlement allemand du 13 novembre 1937 (Straßen-verkehrsordnung), dans son paragraphe 1, sous le titre de «Grundregel für das Verhalten im Straßenverkehr», com-mence aussi par une clause générale:

«Jeder Teilnehmer am öffentlichen Straßenverkehr hat sich so zu verhalten, daß der Verkehr nicht gefährdet werden kann; er muß ferner sein Verhalten so einrichten, daß kein anderer geschädigt oder mehr, als nach den Umständen unvermeidbar, behindert oder belästigt wird.»

En France, durant l'occupation allemande, la loi vy-chissoise du 28 janvier 1943¹ contenait un article premier

¹ Journal officiel de l'Etat français, N° 77, 31 mars 1943.

bis de même inspiration sous le titre «Règle fondamentale de conduite à observer par les usagers de la route»:

«Tout usager de la route doit se comporter de telle manière que la sécurité de la circulation ne puisse pas être compromise. Il doit en outre s'appliquer à ne causer aucun dommage à d'autres personnes ou à ne pas leur créer plus d'obstacles ou d'embarras que les circonstances ne l'exigent.»

La loi suisse actuelle n'a aucune disposition de ce genre.

Une telle clause générale entre autres avantages exprimerait dans quel sens les règles de circulation doivent s'interpréter et s'appliquer. Elle est susceptible aussi d'empêcher les abus découlant d'une application trop schématique des règles particulières de circulation. Enfin elle permettrait de résoudre les situations de circulation qui ne rentrent pas dans les prévisions des règles existantes.

L'inconvénient — qui n'est pas sans importance — serait de définir la relation entre cette clause et l'art. 237 CP qui réprime comme un délit l'entrave à la circulation publique; l'introduction de cette clause générale augmentera encore les possibilités d'inculpation basées sur cet art. 237 CP (voir notre étude dans le chapitre des «Dispositions pénales»²). Mais il y aurait moyen de parer à cet inconvénient en traitant l'entrave à la circulation comme une *contravention* à la nouvelle clause générale; l'art. 237 CP pourrait être modifié en conséquence et cesserait d'être applicable dès que la négligence consisterait en une infraction aux dispositions de circulation. Autrement dit, la mise en danger de la circulation publique par négligence cesserait d'être un délit et ne serait plus qu'une contravention. Sous cette réserve, l'art. 237 CP subsisterait.

3^o Vitesse

Une question qui sera certainement discutée lors du projet de révision de la loi sera celle des maxima de vitesse. Rappelons que la législation actuelle institue ou permet de prescrire certains maxima:

² Chap. VIII, Section II, § 8, D, IV, p. 187a.

- a) en vertu du règlement fédéral, notamment pour les voitures automobiles lourdes (art. 43 RA), les trains routiers (art. 44 RA), les tracteurs agricoles et les machines de travail (art. 5 RA), etc.;
- b) les cantons peuvent introduire sur certains parcours déterminés et sur la base de l'art. 3, al. 2 LA des limitations de vitesse «lorsque la sécurité de la circulation ou la structure de la route» l'exige.

Pour le surplus, le législateur s'en remet au conducteur du soin d'adapter l'allure de son véhicule aux conditions de la route et de la circulation.

Certains estiment que la cause presque exclusive des accidents de la route est la vitesse des véhicules automobiles. Cette observation est exacte, tout au moins dans une certaine mesure, si l'on veut entendre par là le défaut d'adaptation de la vitesse à une situation donnée. De nombreux conducteurs ne savent pas évaluer le risque, prévoir un danger, l'éventualité de la modification d'un problème de circulation apparent. Le nombre des accidents diminuerait-il si, par exemple, des maxima de vitesse de 40 km/h. dans les localités et de 80 km/h. hors des localités venaient à être imposés? Nous ne le pensons pas. Ce n'est pas dans la fixation de maxima que l'on trouvera la solution du problème de la prévention des accidents.

4^e Arrêt obligatoire à certaines intersections de routes

Comme aux U.S.A. et en Allemagne³, notamment, on éprouve en Suisse un besoin très net d'obliger le conducteur à marquer l'arrêt à certaines intersections de routes, connues comme dangereuses, surtout dans les localités. On s'est enfin rendu compte que la priorité de droite ne permettait pas de résoudre tous les cas avec une sécurité suffisante. De nombreuses villes ont commencé à poser des signaux routiers «Stop», avant même que la réglementation

³ En Allemagne, les «Stoppstraßen» ont été introduites dès 1938 à l'exemple des U.S.A.

fédérale ait été édictée. Des résultats favorables et fort encourageants ont été enregistrés; la Fédération routière suisse est intervenue pour que ces signaux d'arrêt obligatoire soient consacrés enfin par la Confédération et sans attendre la révision totale de la LA. Par arrêté du 28 juin 1949 (RLF 1949, p. 551), le Conseil fédéral a modifié dans ce sens l'art. 10 al. 3 OSR et introduit un art. I2 bis OSR. L'usager d'une route munie de ce signal doit *marquer* un court arrêt et ne pourra revendiquer aucune priorité. Ce signal sera certainement placé plus souvent dans les localités qu'en dehors de celles-ci.

5^o Subordination des usagers

Notre réglementation de la circulation de 1932 s'est révélée imparfaite à l'usage parce que son inspiration était par trop égalitaire. Nous entendons par là qu'elle met sur le même pied des usagers dont le rythme de circulation est complètement différent; elle ne subordonne pas le trafic rapide au trafic plus lent; elle permet en somme à tout usager de prendre la position qu'il veut dans la moitié droite de la route, quelle que soit son allure; elle l'autorise à faire toutes les manœuvres à gauche qu'il veut, sans autre précaution par rapport au suivant qu'un signal de direction; elle ne met pas l'usager qui continue sa route au bénéfice d'une certaine priorité par rapport à celui qui se remet en marche après un arrêt ou qui change de direction, etc... De là de nombreux accidents et bien souvent des jugements, même du Tribunal fédéral, qui sont inéquitables, parce qu'ils ne tiennent pas compte des nécessités de la fluidité de la circulation.

Nous n'entendons pas ici proposer un ensemble de règles complètes sur la question, mais simplement, par quelques exemples, montrer certaines améliorations qui pourraient intervenir:

a) Le premier principe à poser est celui d'obliger les usagers circulant lentement à toujours tenir l'extrême

droite de la chaussée. Le projet de convention internationale de 1948 ne le retient pas vraisemblablement à la suite d'un oubli⁴.

b) Aux usagers en mouvement, il faut subordonner ceux qui se remettent en marche après un arrêt, qui sortent d'une propriété riveraine de la voie publique, d'un endroit réservé au parcage ou au stationnement, ou exécutent des manœuvres⁵.

c) Le projet de convention internationale prévoit une disposition d'une importance très grande en pratique (art. 10, ch. 4 c):

«tout conducteur avant de s'engager sur une autre route doit:
»...

»c) se mettre aussi près qu'il est pratiquement possible du bord de la chaussée dans le sens de sa marche s'il veut quitter la route en tournant de ce côté, ou serrer le plus possible l'axe de la chaussée, s'il veut quitter la route en tournant de l'autre côté.»

Cette règle existe depuis longtemps dans les législations étrangères⁶. Son introduction est un besoin: dans les villes, il y a fréquemment place pour deux files parallèles aux croisées dont le passage est réglé par un agent de police ou un dispositif lumineux; il importe que la répartition dans les files soit obligatoire, ce qui n'est pas le cas actuellement, faute d'une disposition fédérale. Hors des localités, l'obligation de prendre préalablement dans la moitié droite de la route une position annonçant la manœuvre ultérieure est le seul moyen de diminuer le nombre des accidents entre le véhicule qui continue sa route et celui qui ralentit souvent brusquement pour bifurquer à gauche. Actuellement, le Tribunal fédéral applique trop schématiquement l'interdiction du dépassement aux croisées. Hors des localités, on devrait au plus limiter l'interdiction du dépassement aux jonctions pourvues de signaux «croisée».

⁴ Règlement belge, art. 30; Règlement allemand, § 8, ch. 2.

⁵ Règlement belge, art. 57.

⁶ STVO allemande, § 8, ch. 3.

d) En arrivera-t-on à créer des artères à priorité principale dans les localités ? On sait combien l'application par trop stricte de la priorité de droite a provoqué de difficultés, au point que la jurisprudence a dû introduire une certaine atténuation au profit des artères à fort trafic en insistant sur les obligations de prudence du prioritaire de droite. La création de ces artères à priorité de passage serait tout à fait logique ; il est parfaitement contradictoire d'obliger le prioritaire de droite de laisser passer un tramway et de lui donner le droit de s'engager devant l'automobile qui suit le tramway.

La création de ces artères principales donnerait satisfaction aussi aux compagnies exploitant des lignes de trolleybus et d'autobus et qui se plaignent que leurs véhicules ne disposent pas de la même priorité que les tramways.

e) En matière de priorité aux intersections de routes, on sait que tous les usagers sont à égalité, sauf pour les tramways et trains circulant sur route. Cette solution n'est pas unanimement adoptée dans le droit européen de circulation. C'est ainsi que la réglementation allemande (§ 13) accorde un droit de priorité spécial non seulement aux tramways mais encore aux véhicules automobiles. Autrement dit, en Allemagne, un véhicule hippomobile ou un cycliste ne peut jamais revendiquer la priorité de droite par rapport à une automobile ou à un motocycle. Si l'on créait par des signaux (d'ailleurs prévus par le projet de convention internationale) des voies à priorité principale dans les localités, cette amélioration, s'ajoutant au régime introduit par l'arrêté du 28 juin 1949 sur les routes-stop, rendrait moins nécessaire un droit de priorité préférentiel en faveur des véhicules automobiles.

6^o Poids lourds

Une des questions qui sera certainement discutée avec passion et où de fortes oppositions se manifesteront est celle du *régime des poids lourds*.

Les détenteurs de véhicules lourds servant au transport des marchandises et des personnes revendentiquent un régime

plus libéral au point de vue du gabarit des véhicules (en largeur et en longueur), de la longueur et de la composition des trains routiers, du poids en pleine charge et des limitations de vitesse.

Pour les dimensions des véhicules et des trains de véhicules et du poids en pleine charge, la Suisse sera bien obligée de s'en remettre aux prévisions de la convention internationale, tout au moins pour les «grandes routes de trafic international».

Actuellement, nous avons déjà un système analogue. En fixant à 2 m. 20 la largeur maximum des véhicules automobiles, l'art. 24 LA laisse au Conseil fédéral le soin d'autoriser sur certains parcours une largeur de 2 m. 40. L'autorité fédérale a dressé la liste des routes ouvertes aux *autocars* de 2 m. 40 de large, puis on en est finalement arrivé à l'arrêté du 16 janvier 1948 ouvrant certaines routes aux *voitures automobiles* de 2 m. 40 de large au plus (et non plus seulement aux autocars) et qui abroge tous les arrêtés antérieurs⁷. Signalons également que, par un arrêté du 28 mai 1948, le Conseil fédéral a porté à 2m. 25 la largeur maximum des voitures automobiles munies de pneumatiques à basse pression⁸.

Concernant les vitesses maxima des voitures automobiles lourdes et des trains routiers, actuellement fixées par les art. 43 et 44 RA, il faut reconnaître que les règles actuelles sont trop sévères. Il en est de même des maxima de poids en pleine charge.

Au point de vue de la sécurité routière, rien ne s'oppose à l'octroi de plus grandes facilités même sur les routes qui ne seront pas «de trafic international» pour le trafic lourd, et ce point de vue est assez fortement soutenu par le Département militaire fédéral. Mais certaines règles de subordination s'imposeront (tenue stricte de la droite; commodité du croisement et du dépassement par les autres usagers, au besoin par l'arrêt).

⁷ RLF 1948, p. 28 abrogeant les ACF 3 juin 1938, 8 décembre 1938, 24 juillet 1939 et 27 mars 1947.

⁸ RLF 1948, t. 64, p. 519.

Chapitre cinquième

Cycles

1^o Responsabilité civile des cyclistes

Leur responsabilité est celle du droit commun basée sur la faute, art. 41 s. CO, généralement celle du cycliste lui-même; les circonstances obligeront souvent le lésé à rechercher, si cela est possible, le chef de famille¹, l'employeur², etc.

Il ne semble pas que l'on envisage de soumettre les cyclistes à la responsabilité causale. Le besoin ne s'en fait pas sentir.

2^o Assurance obligatoire³

La législation fédérale actuelle n'impose pas aux cyclistes l'obligation de s'assurer. Elle s'en est remise aux cantons et les autorise à rendre cette assurance obligatoire, mais en prescrivant qu'elle pourra être contractée par des associations. Ce n'est pas la LA qui a donné l'idée aux cantons de légiférer sur la matière, car dans un certain nombre d'entre eux l'assurance était obligatoire bien avant 1933. Actuellement, tous les cantons ont utilisé la compétence qui leur avait été laissée par la Confédération et les cyclistes suisses sont tous soumis à l'obligation de l'assurance. Le moment semble venu de régler la question sur le plan fédéral. L'existence de multiples législations cantonales, toutes différentes, n'est pas sans inconvénients, lorsqu'un cycliste cause un accident hors du canton de son domicile, car le lésé doit se renseigner sur l'existence et les clauses de son assu-

¹ TF 1923, Gabathuler, RO 49 II 439 = JT 1924 I 105; TF 1941, Zahnd, RO 67 II 49 = JT 1941 I 465, N° 28.

² LU 1930, SJZ, t. 28, p. 183, N° 171; TF 1936, Lischer, RO 62 II 156; BE 1938, Owen, ZBJV t. 76, p. 29.

³ Voir l'étude de Renold, Problem der Fahrrad-Haftpflichtversicherung, RSA, t. 11, p. 169 ss.

rance RC; d'autre part, lorsqu'un cycliste change de domicile, il s'expose souvent à devoir s'assurer de nouveau⁴.

- a) *Prestations assurées.* — Les législations cantonales prévoient généralement trois minima de couverture. Par accident (victimes multiples) c'est le plus souvent 20 000 fr.; par victime, la majorité des cantons se prononce pour 10 000 fr.; rares sont ceux qui vont jusqu'à 20 000 fr. Quant aux dégâts matériels, la diversité est très grande, car la couverture va de zéro à 5000 fr. En 1944, la Commission intercantonale pour la circulation s'est prononcée pour la formule 30 000/20 000/2000 (Directives du 31 août 1944); à notre avis, ces chiffres sont trop faibles, surtout pour la couverture d'une victime.
- b) *Couverture des frais de procès civils.* — Genève a prévu la couverture sans limitation; d'autres cantons ont un chiffre maximum. En tout état de cause, l'ouverture d'un procès ne devrait pas porter atteinte à la couverture minimum prévue en faveur du lésé.
- c) *Franchise.* — Les lois cantonales ne prévoient généralement pas de franchise pour les dommages corporels, mais seulement pour les dommages matériels. Si l'on impose la franchise, elle ne devrait avoir qu'un effet interne entre assureur et assuré.
- d) *Inopposabilité des exceptions d'assurance et action directe.* — En cette matière, certains cantons ont adopté pour les cyclistes le système de la LA (Vaud); d'autres, laissant de côté l'action directe, ont prescrit l'inopposabilité des exceptions (Zurich et Berne), tandis que d'autres ont exclu seulement certaines exceptions (Genève et Bâle-Ville); quelques-uns n'ont aucune disposition sur ce sujet. La législation fédérale devra imposer l'action directe et l'inopposabilité des exceptions d'assurance, ou tout au moins celle des plus importantes.

⁴ Le 15 juin 1939, le Département fédéral de justice et police a proposé aux cantons un concordat relatif à l'assurance RC des cyclistes et à l'imposition des cycles dont les propriétaires transfèrent leur domicile dans un autre canton concordataire.

- e) *For.* — Des cantons se sont attachés à garantir un for sur leur territoire par élection de domicile du cycliste (Vaud). Nous pensons que le for du lieu de l'accident devrait être imposé pour toutes les actions en responsabilité civile découlant d'un accident provoqué par l'emploi d'une bicyclette.
- f) *Risque couvert.* — L'assurance doit couvrir tous les accidents résultant de l'emploi d'un cycle déterminé, donc non seulement la responsabilité de la personne qui aura fait assurer la machine à son nom, mais encore et au moins celle de toute personne autorisée à s'en servir⁵. On peut se demander s'il faudrait couvrir par une assurance spéciale les accidents de bicyclettes causés par des personnes non identifiées, ou n'ayant pas d'assurance, etc...

3^o Plaque de contrôle

L'art. 32 LA dispense les cyclistes de la plaque de contrôle numérotée. Les cantons en ont été réduits à imposer une plaque ou banderolle destinée à servir de preuve du paiement de la taxe fiscale et de l'existence d'une assurance responsabilité civile. Circuler sans cette marque peut constituer une infraction de droit cantonal, à condition que la législation l'ait prévue⁶. Un cycliste domicilié dans un canton et qui circuleraient dans un autre canton sans la marque exigée par la loi de son domicile ne pourrait être puni que sur la base de la législation du canton de son domicile; toutefois le canton qui constate l'absence de preuve d'une assurance RC peut saisir la machine et l'envoyer à l'autorité compétente du canton du domicile⁷.

⁵ Renold, RSA. t. 11, pp. 178/179, étudie les diverses solutions par les cantons et remarque que certains d'entre eux prévoient que l'assurance RC couvre toute personne utilisant la machine sur laquelle la marque de contrôle est apposée, même si le cycle n'est pas celui qui a été déclaré à l'autorité.

⁶ Schwyz 1946, SJZ 44, p. 107, N^o 34 = JT 1948 I 459, N^o 8.

⁷ Avis de la Division de justice, JAF 1940, N^o 35.

Si l'obligation de l'assurance est décidée sur le plan fédéral, la marque de contrôle sera uniformisée et des sanctions pénales devront être prévues.

En arrivera-t-on de nouveau à la plaque numérotée⁸? Il paraît exclu d'imposer aux cyclistes une plaque avec un numéro visible de loin, sous peine de voir la revision sombrer par suite de referendum, car ces usagers voient dans cette mesure une humiliation intolérable. Toutefois rien n'empêcherait que la marque de contrôle ne porte un numéro imprimé en petits caractères facilitant l'identification de la personne qui a souscrit l'assurance et payé la taxe. Ce numéro concorderait avec celui du livret de cycliste, si celui-ci était institué. C'est ce qu'ont déjà fait certains cantons.

4^o Retrait du droit de conduire une bicyclette

Quelques cantons, notamment Zurich, ont introduit dans leur législation la possibilité de retirer définitivement ou temporairement à un cycliste le droit de circuler, par exemple aux personnes frappées de certaines infirmités, qui se seraient rendues coupables d'infractions de circulation, qui ne se seraient pas soumises à un examen imposé par l'autorité ou qui n'auraient pas été trouvées aptes à circuler à bicyclette. Des recommandations dans ce sens ont été exprimées en 1944 par la Commission intercantonale de circulation réunie à Bâle.

Cette matière semble relever du droit fédéral et devrait être uniformisée; tout au moins la Confédération devrait déléguer aux cantons la possibilité de légiférer sur ce sujet.

5^o Double imposition

La revision de la LA devrait régler enfin la question de la double imposition des cyclistes. Les cantons prélèvent des taxes et le cycliste qui change de domicile s'expose à devoir

⁸ Une motion Riedener du 12 juin 1942 sur ce sujet a été transformée en postulat en avril 1943. La réponse du chef du DFJP fut très réservée.

payer en plein la taxe exigée par le canton de son nouveau domicile. Il s'agit de montants qui ne sont pas très élevés, mais les exigences cantonales sont parfois vexatoires.

Chapitre sixième

Responsabilité civile automobile¹

1^o Propositions émises pour modifier le système de la responsabilité causale du détenteur et de l'assurance responsabilité civile

Le principe d'une responsabilité civile du détenteur de véhicule automobile basée sur la causalité a fait ses preuves; c'est la rançon du progrès technique et un procédé de juste indemnisation des victimes de la route. Certes, la grande majorité des juristes témoigne d'un très vif attachement à la responsabilité aquilienne, en vertu de laquelle l'auteur n'est condamné que s'il a commis une faute et en proportion de cette faute. Mais la responsabilité causale, née de la notion du risque créé, est une des constructions juridiques que le développement du machinisme, l'accroissement du rythme de la vie et des considérations sociales imposent en faveur des victimes. Elle peut être parfois dure dans ses conséquences, mais cette dureté est sérieusement atténuée par une assurance responsabilité civile que le législateur rend obligatoire à concurrence de certains minima qui garantit le lésé et rend indirectement service au responsable lui-même.

Est-il possible d'améliorer le résultat obtenu par la combinaison de la responsabilité causale et de l'assurance obligatoire de la responsabilité civile ouvrant une action directe contre l'assureur? Ceci nous amène à rappeler certaines propositions, les unes déjà anciennes, les autres plus récentes:

¹ Voir notre étude dans les Fiches juridiques suisses N°s 906 à 921a et dont il existe une édition séparée avec index alphabétique sous le titre «Responsabilité civile automobile».

A. — Assurance-accidents de toute la population à côté de l'assurance responsabilité civile

C'est la solution proposée par Marcel Bridel, professeur à l'Université de Lausanne, dans sa leçon inaugurale de décembre 1929. Elle consisterait

«à introduire, à côté de l'assurance RC des conducteurs, telle qu'elle existe aujourd'hui, une assurance individuelle obligatoire de l'ensemble de la population. Cette assurance se distinguerait de l'assurance ordinaire contre les accidents en ce que l'on supprimerait pour elle les effets de l'art. 96 LCA, c'est-à-dire en ce que l'assureur contre les accidents aurait, jusqu'à concurrence de l'indemnité payée, un droit de recours contre le conducteur responsable et son assureur; ce droit de recours permettrait à l'assureur contre les accidents de se contenter d'une prime extrêmement basse².»

Il avait déjà été question d'une assurance de ce genre lors des travaux préparatoires de la loi fédérale sur la circulation du 10 février 1926, qui fut repoussée par le peuple le 15 mai 1927³. Les primes seraient payées par les automobilistes. Les prétentions des lésés ne seraient limitées que par la notion de faute grave. Mais ce système serait-il valable pour l'indemnisation d'un dommage illimité ou seulement à concurrence de certaines prestations maxima, à l'exemple de la LAMA ?

On peut penser aussi à la généralisation de la sécurité sociale de toute la population, à l'exemple de ce qui s'est fait en France⁴ ou en Grande-Bretagne⁵.

² Cité d'après Petermann, JT 1930 I 329.

³ Strelbel, II, art. 48, rem. 8, citant les procès-verbaux de la commission d'experts de 1922, p. 41 ainsi que les délibérations devant le Conseil des Etats en 1923, Bull. stén. 1923 Cons. Et. p. 395.
— Voir aussi Homberger, ZSR 49, p. 42a; Petitpierre, ZSR 49, p. 112a.

⁴ Loi française du 22 mai 1946. — Universalité des risques; de plus régime étendu des allocations familiales. — Personnes ayant une activité lucrative dépendante ou indépendante englobées. — Cotisations relativement élevées (par exemple salariés: 6 % et patrons 18 % y compris allocations familiales (d'après JT 1949 I 199).

⁵ Système «tous-risques» s'inspirant du plan Beveridge de 1942.
— «National Insurance Act 1946»; entrée en vigueur primitivement prévue pour le 1^{er} janvier 1948 mais retardée jusqu'au 1^{er} juillet

Toutefois ces suggestions, qui sont destinées à améliorer encore la position du lésé, ne changeraient rien à la question de la responsabilité causale de l'automobiliste, puisque l'assureur-accidents aurait un recours contre le détenteur, comme c'est le cas de la CNSA.

B. — Transformation de l'assurance responsabilité civile en une assurance-accidents sans changement de la responsabilité causale

En 1933 déjà, Schaefer⁶ remarquait fort justement que l'action directe contre l'assureur avec inopposabilité des exceptions transformait en somme l'assurance obligatoire de la responsabilité civile en une assurance-accidents dont les prestations étaient déterminées par les règles de la responsabilité causale et que ces dernières avaient pour unique but de fixer le montant à payer par l'assurance-accidents.

Le Tribunal fédéral, dans divers arrêts⁷, a fait allusion au caractère de véritable assurance-accidents attribué par la loi à l'assurance RC auto. Mais la doctrine discute ce point de vue⁸.

Définir le système de l'assurance RC auto institué par la LA comme une assurance collective souscrite par le détenteur au profit des lésés ne tend en somme qu'à changer la dénomination. En tous cas, rien ne serait modifié par là au genre et à l'étendue de la responsabilité organisée par les art. 37 s. LA, puisque c'est au regard de cette responsabilité que se détermineraient les prestations de l'assurance. C'est ce qu'a remarqué M. Strelbel, juge au Tribunal fédéral, dans une conférence donnée à fin 1948 (pour autant que nous

1948. — Obligatorium pour toute la population et universalité des risques. — Six classes d'assurés selon le genre d'activité lucrative (d'après JT 1949 I 199).

⁶ ZBJV 1933, p. 307.

⁷ TF 1940, Helvetia, RO 66 I 92 = JT 1940 I 371; TF 1943, Dietrich, RO 69 II 162 = JT 1943 I 487 mais le détenteur n'a pas le droit de souscrire une assurance-accidents au lieu d'une assurance RC, TF 1939, Wyss, RO 65 II 250.

⁸ Oftinger, II, p. 976, n. 780.

puissions en juger par un compte rendu de journal); selon lui, traiter le système d'assurance RC de la LA comme une assurance-accidents permettrait de supprimer certaines difficultés et correspondrait mieux à la situation juridique effective, sans pour cela que les règles de la responsabilité civile soient modifiées.

C. — Suppression totale de la responsabilité causale

La question vient d'être soulevée récemment par B. Méan, juge au Tribunal cantonal vaudois⁹. Ce magistrat rappelle que la responsabilité civile fondée sur le risque tend à s'introduire très largement dans la jurisprudence; il considère que l'application simultanée de la responsabilité basée sur la faute et de celle basée sur le risque a conduit la jurisprudence «à des solutions critiquables et à des constructions juridiques pour le moins confuses», en particulier sur les points suivants:

- a) la jurisprudence du Tribunal fédéral en matière de risques différentiels;
- b) l'influence de la faute du tiers dans la responsabilité du détenteur d'automobile;
- c) la dérogation introduite par l'art. 37, al. 4 LA à la responsabilité causale pour les passagers gratuits, principe que le TF voudrait, semble-t-il, appliquer à titre général dans d'autres situations analogues (accidents de chasse¹⁰).

L'auteur, qui est un partisan convaincu de la responsabilité aquilienne, cherche une solution plus satisfaisante et voici en résumé ce qu'il propose:

Toute personne dont l'activité ou l'exploitation présente pour les tiers des risques spéciaux serait tenue de souscrire une assurance-accidents dont les tiers lésés seraient les bénéficiaires en qualité d'assurés. Ces risques spé-

⁹ B. Mean, De la responsabilité civile à l'assurance-accidents, JT 1949 I 226.

¹⁰ TF 1943, Huber, RO 69 II 268 = JT 1943 I 614.

ciaux seraient déterminés par le législateur (accidents du travail, exploitation d'entreprises ayant recours à des moyens mécaniques, utilisation de véhicules à moteur, propriété de bâtiments, détention d'animaux). Il n'est donc pas question de soumettre chaque individu à une assurance-accidents; seuls les fauteurs de risques spéciaux auraient la charge d'assurer contre les accidents les tiers; ceux-ci, en cas de dommage causé par ces risques, toucheraient certaines prestations d'un assureur.

Quelles seraient ces prestations? Des prestations fixées par la loi comme le prévoit la LAMA? Ou bien une réparation supposant la preuve d'un dommage? L'auteur n'a fait qu'esquisser ses idées et c'est dommage car les difficultés commencent dès ce moment.

Il semble que l'auteur pense à une solution un peu analogue à celle de l'assurance conclue par la Confédération sur la base de l'art. 55 LA en faveur des personnes tuées ou blessées à la suite de l'emploi d'un véhicule automobile par un tiers non autorisé et sans la faute du détenteur. En effet, le lésé «ne serait indemnisé que jusqu'à concurrence d'un certain pourcent et au surplus d'un certain maximum».

Mais le lésé ne serait pas certain dans tous les cas de toucher «ce pourcent» et «ce maximum». Le seul fait de la causalité du risque n'emporterait pas un droit absolu à la réparation du dommage, même ramené à un certain pourcentage. B. Méan envisage que «la faute du lésé pourrait justifier dans certains cas une réduction du montant de l'indemnité, voire même sa suppression».

Pour le montant du préjudice non couvert par l'assurance-accidents, le lésé conserverait une créance (situation assez analogue à celle du découvert qui reste sur le préjudice après imputation des prestations de la Caisse nationale). Mais cette créance n'existerait que dans le cadre de la responsabilité délictuelle.

Quant aux rapports entre l'assureur et l'auteur de l'accident, B. Méan se borne à dire que ce dernier pourrait être éventuellement appelé, en cas de faute grave, à rembourser

à la compagnie tout ou partie de l'indemnité versée. L'auteur estime ainsi avoir surmonté tous les ennuis et complications de la responsabilité basée sur la causalité.

Essayons d'appliquer ces idées à l'indemnisation des victimes du fait de l'emploi d'un véhicule automobile.

a) Pour se prévaloir de l'assurance-accidents, le lésé n'aurait qu'à établir la relation de causalité entre son dommage et l'emploi du véhicule automobile (fait générateur du risque assuré). Cela ne présenterait pas une difficulté nouvelle par rapport au droit actuel.

b) Il devrait prouver son dommage, exactement comme il doit le faire sur la base du droit actuel. Sur ce point, il ne jouirait même pas du système tarifaire utilisé (sous réserve du gain de base) par la LAMA.

c) Il pourrait ainsi espérer recevoir une certaine indemnisation (jusqu'à un certain pourcent et à un certain maximum), mais ce ne serait qu'un espoir, non une certitude. Une fois qu'il aurait chiffré la réparation de base, le juge ne condamnerait pas l'assureur à payer ce montant. La faute du lésé serait un motif de réduction et même de suppression de l'indemnité. N'est-ce pas en somme, d'une manière détournée, en revenir à la réglementation de l'art. 37, al. 1, 2 et 3 LA ? Pour déterminer l'étendue des obligations, le juge devrait se prononcer sur la responsabilité civile en fonction de la faute du lésé. Par la force des choses, il serait bien obligé de peser la faute de la partie que représenterait l'assureur. Serait-il possible d'exclure la notion du risque de cette appréciation ? Cela paraît bien difficile.

d) Ce système n'aurait pas d'avantage pour le lésé, lequel serait placé pour son découvert dans une situation moins favorable que maintenant, puisqu'il ne pourrait agir que sur la base de la faute.

D. — Discussion

Que la responsabilité causale ne soit pas facile à manier et qu'elle embarrasse parfois le juge, nous le concédon à M. le Juge cantonal Méan, car les avocats n'ont pas la pré-

tention d'affirmer que cette matière soit facile à dominer¹¹. Mais sous cette réserve, il ne semble pas que l'on puisse envisager de supprimer de notre législation le concept de responsabilité causale. Même si l'on multiplie les assurances sociales, par exemple, en étendant le système de la LAMA à toutes les victimes de risques spéciaux (automobiles, bâtiments, agriculture, machines dangereuses, etc.), cette institution ne couvrira jamais la totalité du dommage. Il ne serait guère équitable de renvoyer le lésé à se faire indemniser du dommage non assuré selon le seul principe de la faute et, même si la responsabilité causale était bannie, elle ressusciterait sous la forme d'une interprétation extensive de la notion de faute. Au surplus, il est assez fréquent, à l'heure actuelle, qu'une victime soit au bénéfice de la CNSA, ou d'une caisse de rentes et de pensions, ou d'une assurance-accidents souscrite auprès d'une société privée.

Le législateur suisse a institué le principe de l'assurance obligatoire de la responsabilité civile du détenteur de véhicule automobile à concurrence de minima déterminés. Il a également créé l'action directe contre l'assureur avec inopposabilité au lésé des exceptions découlant de la loi ou du contrat au profit de l'assureur. Il est allé extrêmement loin et de nombreux pays en sont encore à hésiter devant l'obligation de l'assurance.

La Suisse doit-elle encore aller plus avant et transformer l'assurance responsabilité civile automobile en une véritable assurance contre les accidents du genre de celle organisée en matière d'accidents du travail par la loi fédérale sur l'assurance-maladie et accidents (LAMA)? Il ne nous semble pas que cela soit nécessaire. Le système actuel de la LA présente pour le lésé de tels avantages que ce n'est que dans certains cas seulement que l'assurance-accidents en présenterait de plus grands pour le lésé. Pour exclure la responsabilité causale de l'automobiliste, rappelons qu'il faut, cas de force majeure excepté, la faute grave du lésé ou d'un

¹¹ Ils sont souvent excusables car le TF et les cours cantonales ne publient que trop peu d'arrêts.

tiers et l'absence de faute du détenteur ou des personnes dont il répond.

La notion de responsabilité causale contient déjà en elle-même une inspiration nettement sociale.

Une telle assurance-accidents serait une charge trop lourde car elle ne tendrait à rien moins qu'à faire supporter à l'automobiliste le risque de la force majeure et celui de la faute même du lésé (puisque la faute grave n'aurait qu'un effet réducteur partiel et la faute légère aucun). La LA impose déjà ce risque dans une certaine mesure à l'automobiliste. Aller plus loin, ce serait en somme vouloir exclure toute idée de responsabilité civile. Il doit subsister quand même à la base de toute réparation une certaine influence de la notion de faute. La causalité pure est abusive. L'exemple des accidents du travail ne vaut rien; en effet, l'employeur et l'ouvrier sont liés par un contrat et l'assurance sociale est en somme une partie de la rémunération¹².

Quant à maintenir le système de l'assurance RC auto obligatoire avec la dénomination d'assurance collective contre les accidents, les avantages ne sautent pas aux yeux. Il y aurait même un inconvénient grave: les lésés auraient de la peine à comprendre que l'indemnité qu'ils revendiquent soit déterminée par des principes de responsabilité civile; ce serait leur donner une fausse idée de la situation juridique et risquerait d'accroître les malentendus.

L'assurance sociale est une chose et la responsabilité causale en est une autre; d'ailleurs ce n'est pas l'extension des assurances sociales qui supprimera la nécessité d'une assurance responsabilité civile de l'automobiliste.

2^e Notion de détenteur¹³

La notion de *détenteur* n'a pas donné lieu à de grandes difficultés en pratique parce que l'action directe contre l'assureur rendait généralement toute discussion inutile.

¹² Kuhn, Schuldhafte Herbeiführung des Versicherungsfalles, thèse Zurich 1941, p. 15.

¹³ Bussy, FJS N° 907 et RC auto, éd. séparée, p. 21 ss.

Mais s'il n'y a pas d'assurance RC — ce qui peut arriver — ou si le capital assuré est insuffisant — ce qui est maintenant assez fréquent — le lésé peut avoir intérêt à déterminer qui est le détenteur. Il peut y avoir un détenteur *formel* et un détenteur *de fait*. Tel sera le cas, par exemple, lorsque, par complaisance, le détenteur de fait aura obtenu l'inscription d'un homme de paille comme titulaire du permis de circulation. Permettre au détenteur formel de se libérer de la responsabilité civile pour le motif qu'il ne serait pas le détenteur serait injuste et causerait une certaine insécurité pour le lésé. Tout en maintenant le principe de la responsabilité du détenteur de fait, rien n'empêcherait de charger en tout état de cause le détenteur formel de cette responsabilité.

Il ne s'agirait pas de créer une présomption de la qualité de détenteur, ouvrant la possibilité d'une preuve contraire, mais une responsabilité causale solidaire du détenteur de fait et de la personne au nom de qui le permis de circulation aurait été délivré, si ces deux qualités ne sont pas réunies sur le même individu.

3^e Faut-il instituer une responsabilité spéciale à la charge du conducteur ?

En droit étranger, on constate une certaine tendance à instituer, non pas seulement la responsabilité du détenteur d'automobile, mais à aggraver celle du conducteur qui n'est pas détenteur par rapport à la responsabilité qu'il encourrait selon le droit commun. En droit suisse, le détenteur seul est responsable en vertu de la causalité par l'effet de l'art. 37 LA. Si le véhicule était conduit par une personne autre que le détenteur, ce conducteur est responsable envers le lésé, selon la faute qu'il a commise; les art. 41ss. CO sont applicables. Il y a alors solidarité imparfaite entre l'action contre le détenteur et l'action contre le conducteur non-détenteur.

L'avant-projet de 1940 de l'Institut de Rome institue une responsabilité solidaire du détenteur *et* du conducteur.

Celle du détenteur est causale; celle du conducteur comporte une atténuation. Celui-ci sera libéré, non seulement s'il prouve que le dommage a été causé uniquement par la faute du lésé ou d'un tiers, ou par la force majeure, mais, en outre, s'il prouve qu'il a pris toute précaution afin d'éviter l'accident.

Pourquoi ne créerait-on pas en droit suisse, à côté de la responsabilité causale du détenteur, une présomption de faute à la charge du conducteur? Un intérêt serait l'avantage éventuel du lésé en cas de défaut ou d'insuffisance d'assurance; mais il y aurait aussi un intérêt moral: le conducteur non détenteur s'imagine trop souvent que l'indemnisation ne le concerne pas, puisque la loi ne le vise pas expressément.

4^o Le terme «emploi» est-il satisfaisant?

C'est par le terme «emploi» que le législateur définit le fait générateur de la responsabilité du détenteur basé sur la causalité. Sans «emploi du véhicule», pas de responsabilité causale, pas d'action contre le détenteur, pas d'action directe contre l'assureur¹⁴. Si l'emploi est interprété restrictivement, certains accidents n'ouvriront au lésé que les voies de la responsabilité du droit commun (art. 41 ss. CO).

Un arrêt du Tribunal fédéral, l'affaire Maillard¹⁵, a soulevé une certaine émotion. On peut se demander pourquoi: le Tribunal fédéral aurait pu, s'il l'avait bien voulu, interpréter plus largement la notion d'emploi et l'action directe contre l'assureur aurait été recevable. S'il ne l'a pas fait, c'est qu'il a probablement estimé que cela ne s'imposait pas¹⁶.

La question est de savoir si le législateur doit imposer par une modification de texte une extension du fait géné-

¹⁴ Bussy, FJS N° 909 et RC auto, éd. séparée, p. 35 ss.

¹⁵ TF 1946, Maillard, RO 72 II 217 = JT 1947 I 458.

¹⁶ Personnellement, nous nous sommes toujours prononcé pour une interprétation large de la notion d'emploi, mais nous reconnaissons que l'on peut hésiter sur la solution à adopter.

rateur de la responsabilité causale du détenteur devant laquelle la jurisprudence a jusqu'ici hésité.

La même difficulté se présente à tous les législateurs et à tous les juges, dès qu'il s'agit d'instituer une responsabilité du fait des choses qu'on a sous sa garde. C'est ainsi que Flour, lors de la session de Zurich de 1946 de l'Association Henri Capitant¹⁷, définissait comme suit la dernière jurisprudence française dans ce domaine :

« 1^o Pour que l'art. 1384 alinéa premier s'applique, il faut que le dommage ait été causé par la chose;

2^o ce rôle causal est présumé dès que la chose est intervenue dans la réalisation du dommage;

3^o mais cette présomption peut être détruite par la preuve que la chose n'a joué qu'un rôle passif. »

Nous ne croyons cependant pas qu'il y ait lieu de préciser ou de changer le terme d'«emploi»; son interprétation est plutôt du domaine du juge que de celui du législateur.

5^o Rôle de la faute du tiers¹⁸

Selon l'art. 37 LA, le rôle de la faute du tiers sur la responsabilité du détenteur du véhicule automobile est le suivant :

- a) si la faute du tiers est grave et exclusive, le détenteur est totalement libéré, art. 37, al. 2, phr. 1;
- b) si la faute du tiers est légère et exclusive, le juge apprécie le montant de l'indemnité en tenant compte de toutes les circonstances, art. 37, al. 2, phr. 2;
- c) si la faute du tiers, grave ou légère, entre en concours avec une faute du détenteur ou l'état défectueux du véhicule, le détenteur est libéré partiellement de sa responsabilité et le juge apprécie en tenant compte de toutes les circonstances, art. 37, al. 3;
- d) ne sont pas considérées comme des tiers au sens de l'art. 37 les personnes que le détenteur emploie au service du

¹⁷ Travaux de l'Assoc. H. Capitant, t. II 1946, p. 283.

¹⁸ Bussy, FJS N° 912, N° 14 ss.; RC auto, éd. séparée, p. 70 ss.

- véhicule ou qui le conduisent avec son consentement, art. 37, al. 5;
- e) un autre détenteur de véhicule automobile ne peut jamais être un tiers selon l'art. 37 (jurisprudence constante¹⁹).

Libération de la RC du détenteur pour faute grave et exclusive d'un tiers. — Cet effet de la faute du tiers est conforme à la théorie générale de la responsabilité causale en droit suisse; il s'agit alors d'une rupture du lien de causalité entre le fait et l'accident, ce qui suppose presque toujours une faute grave²⁰.

Atténuation de la RC du détenteur pour faute légère et exclusive du tiers ou pour faute du tiers en concours avec une faute du détenteur ou l'état défectueux du véhicule automobile. — Selon la théorie générale admise en droit suisse — et sous réserve du cas précédent — la faute du tiers ne saurait atténuer la responsabilité de celui qui répond en vertu de la causalité et qui en serait réduit à un recours contre le tiers. Dans le droit commun de la responsabilité délictuelle, la faute du tiers n'entraîne un effet réducteur que dans la mesure où cette faute atténue la gravité de celle commise par le détenteur.

La solution adoptée par le législateur à l'art. 37, al. 2, 2^e phr. et al. 3 LA a été sérieusement critiquée par la doctrine et la jurisprudence²¹, mais le Tribunal fédéral a introduit une certaine atténuation²².

¹⁹ TF 1936, Leuzinger, RO 62 II 307 = JT 1937 I 322; TF 1937, Vermot, RO 63 II 339; GE 1944, Powell, SJ 1945, p. 137.

²⁰ TF 1915, Métein, RO 41 II 223 = JT 1915 I 496. — Thilo, JT 1937 I 299.

²¹ TF 1945, Kastelberg, RO 71 I 48. — TF 1938, Wick, RO 64 II 302 = JT 1939 I 134. — Strelbel, art. 37, rem. 163. — Oftinger, II, pp. 934/935. — Haymann, SJZ, t. 31, p. 197. — Des Gouttes, JT 1944 I 98.

²² TF 1938, Wick, RO 64 II 302 = JT 1939 I 134, confirmé par TF 1943, Pitteloud, JT 1943 I 451, N° 15.

Notre haute Cour considère en effet que les dispositions de l'art. 37 LA sur le rôle réducteur de la faute du lésé sont le résultat d'une *inadvertance*.

Faudra-t-il supprimer cette possibilité de réduction dans la LA revisée ? La doctrine et la jurisprudence sont d'un avis concordant tout au moins pour l'al. 3; il n'y a pas unanimous sur l'al. 2, 2^e phr.²³.

La question n'est pas d'une très grande importance pratique, étant donné que le cercle des tiers dont la faute peut entrer en considération est considérablement restreint par la règle de l'art. 37, al. 5 sur les «non-tiers» et celle de la solidarité des divers détenteurs impliqués. Il s'agira exclusivement de la faute de tiers non motorisés (cyclistes, piétons, conducteurs de véhicules attelés, etc.). Un cas fréquent est celui de la faute de surveillance des parents dans une demande d'indemnité pour leur enfant blessé²⁴.

D'ailleurs il est arrivé au Tribunal fédéral de faire des entorses à ces principes dans certains arrêts²⁵.

Toutefois, comme notre haute autorité judiciaire paraît bien décidée à obtenir une unité complète sur le rôle de la faute du tiers en droit suisse, nous pouvons nous borner à signaler la question, car il est vraisemblable que le projet de loi revisée s'inspirera de ses désirs. Faudra-t-il modifier sur ce point seulement l'al. 3 ou également l'al. 2, phr. 2 ?

6^o Responsabilité en cas de transport gratuit²⁶

En droit français, la jurisprudence exclut, dans ce cas, la présomption de l'art. 1384, al. 1 CC fr. «Cette présomption instituée à l'encontre du gardien d'une voiture ne peut être invoquée par ceux qui ont pris place à la suite d'un acte de courtoisie purement bénévole. Dès lors, ceux qui

²³ Strelbel, art. 37, rem. 163.

²⁴ Question examinée notamment dans TF 1945, Kastelberg, RO 71 I 48.

²⁵ Strelbel, art. 37, rem. 270 cite RO 1915 II 228 et RO 1933 II 367.

²⁶ Bussy, FJS N° 914; RC auto, éd. séparée, p. 85 ss.

ont accepté ou sollicité de participer à titre gracieux à l'usage de la voiture ne peuvent obtenir de dommages-intérêts de son gardien que s'ils établissent à sa charge ou à celle de son préposé une faute qui leur soit imputable dans les termes des art. 1382 et 1383 CC fr.²⁷.»

En droit allemand, la responsabilité causale ne peut être invoquée que par les passagers payants d'un véhicule affecté à un transport public; dans tous les autres cas, le passager ne peut prétendre à une indemnité que dans le cadre de la responsabilité basée sur la faute²⁸.

En droit suisse, le passager gratuit bénéficie de la responsabilité causale; toutefois l'art. 37, al. 4 LA introduit une légère atténuation; elle est limitée à l'éventualité où le détenteur n'a commis aucune faute; le juge pourra alors et seulement dans ce cas se prévaloir de la gratuité du transport pour réduire ou même supprimer l'indemnité.

La responsabilité du détenteur en cas de transport gratuit intéressa vivement les députés aux Chambres fédérales et c'est la malheureuse proposition de l'un d'eux qui provoqua cette situation certes avantageuse pour les passagers gratuits, mais fort onéreuse pour les assureurs RC et les détenteurs.

Sans vouloir faire ici l'historique du texte actuel²⁹, rappelons que le projet de loi du 12 décembre 1930, art. 36, al. 4, permettait au juge de réduire l'indemnité en cas de transport gratuit. Le texte était dû à une proposition du juge fédéral Bolla. Le droit de réduction était accordé même en cas de faute du détenteur, conformément à la jurisprudence sur le droit commun. Le Conseil national décida de permettre au juge d'aller jusqu'à la suppression de toute indemnité, ce qui pouvait se concevoir. Mais le député Wag-

²⁷ Cass. 28 mai 1941. — D.H.J. 306, 1941, 30 octobre 1941 (cité par Amblard, *Le code de la route*, 1948, 6^e éd., p. 440). — Vollenweider, SJZ, t. 39, p. 311.

²⁸ KFG § 8, al. 2, texte du 7 novembre 1939.

²⁹ Sur cet historique, voir v. Wattenwyl, SJZ, t. 29, p. 209; Strelbel, II, art. 37, rem. 183, en particulier la note c.

ner fit admettre la réserve que la réduction et la suppression n'interviendraient pas en cas de faute du détenteur et le sens de la disposition fut complètement transformé.

D'innombrables raisons justifient que l'on fasse de l'élément de gratuité du transport un motif d'atténuation de la responsabilité civile du détenteur.

Mais comment y arrivera-t-on?

- a) Une première solution consiste à en revenir purement et simplement au texte de l'art. 36, al. 4 du Projet de loi du 12 décembre 1930³⁰ qui, dûment complété pourrait prendre la forme suivante³¹:

«Lorsque le lésé, conducteur ou passager, ou les choses endommagées, étaient transportés gratuitement, le juge peut réduire ou supprimer l'indemnité.»

- b) La seconde solution, écartée par la commission d'experts³², serait de suivre l'exemple du droit allemand et de la jurisprudence française (qui est aussi celle du droit suisse pour la responsabilité civile entre détenteurs concernant le dommage aux choses):

«Lorsque le lésé, conducteur ou passager, ou les choses endommagées étaient transportés gratuitement, la responsabilité est réglée d'après le Code des obligations.»

La première solution maintient le principe de la responsabilité causale, mais donne au juge un large pouvoir d'apprécier l'indemnité; une réparation resterait possible en cas d'absence de faute du détenteur.

La seconde solution — qui nous semble préférable — ne donne droit à une indemnité que si le lésé établit la faute du détenteur. Il est probable que, sauf dans certains cas assez

³⁰ Projet 1930, art. 36, al. 4: «Le juge peut également réduire l'indemnité lorsque la personne tuée ou blessée était transportée gratuitement par le véhicule.»

³¹ Proposition de la FRS, art. 32 du projet du 31 juillet 1948.

³² Le Projet 1922, art. 37, al. 3 renvoyait au CO la RC pour le dommage subi par le conducteur, l'aide conducteur ou des personnes transportées en tant qu'elles ne le sont pas par suite d'un contrat de transport, ainsi que pour le dommage causé aux choses transportées, etc...

exceptionnels, toutes deux conduiraient aux mêmes résultats, car il est très rare que l'on ne trouve jamais de faute à la charge du détenteur. Mais, de toute façon, la limitation de la responsabilité ne devrait profiter qu'au détenteur du véhicule dans lequel le passager gratuit avait pris place. Il n'est pas absolument indispensable que l'élément de gratuité soit une circonstance qui profite aux autres détenteurs impliqués dans le même accident.

7^o Responsabilité du détenteur à l'égard du conducteur et des passagers d'un véhicule loué ou prêté

Il a été jugé que reste détenteur celui qui professionnellement loue des véhicules à des personnes les conduisant elles-mêmes³³. C'est seulement s'il y a location de longue durée que le transfert de la détention pourrait, le cas échéant, être admis³⁴. L'art. 37, al. 4 n'est même pas applicable au cas des passagers d'un véhicule loué contre finance³⁵.

D'autre part, il n'y a pas changement de détenteur lorsqu'un garage ou un particulier loue une voiture à un tiers, par exemple si son véhicule est en réparation. De même, chacun peut être amené à prêter sa voiture à un ami pour lui rendre service. Mais comme la détention n'est pas transférée, celui qui loue ou qui prête même occasionnellement ou à titre gratuit, reste responsable comme détenteur.

L'art. 43 LA étant de droit strict, le locataire et le prêteur ne peuvent passer une convention excluant ou restreignant leur responsabilité civile. L'idée est juste pour ce qui est de la protection des tiers, mais il semble que l'art. 43 LA aille trop loin. Il faudrait ou bien restreindre la responsabilité du détenteur vis-à-vis du conducteur de l'automobile louée ou prêtée et de ses passagers, ou bien lui permettre de

³³ TF 1944, Eray, RO 70 II 179 = JT 1944 I 459, N° 9.

³⁴ TF 1936, Matthey-Claudet, RO 62 II 189; Strebèl, II, art. 37, rem. 71.

³⁵ Bussy, RC auto, éd. séparée, p. 88, N° 12, ainsi que l'arrêt TF dans l'aff. Eray.

passer une convention exclusive ou restrictive de responsabilité.

La Conférence des directeurs de compagnies d'assurance-accidents propose, à titre général, de supprimer toute responsabilité causale du détenteur envers n'importe quel conducteur et de la limiter à la responsabilité basée sur la faute et à la responsabilité causale découlant de l'état défectueux du véhicule.

8^o Responsabilité pour les personnes et les choses transportées contre rémunération

L'ar. 37, al. 7 actuel dispose: «Demeure réservée la législation sur les transports en ce qui concerne la responsabilité civile pour les dommages matériels.» Ce texte n'est pas clair et pourrait être amélioré³⁶; il suffirait de dire:

«La responsabilité civile pour les dommages aux choses transportées contre rémunération relève de la législation sur les transports.»

Le statut des transports automobiles³⁷ laisse prévoir une législation spéciale sur la responsabilité des transporteurs automobiles concessionnés, soit pour les passagers, soit pour les choses transportées. Cela ne serait pas inutile: en effet, avec la définition restrictive de l'emploi, certains accidents des passagers payants n'entraînent pas la responsabilité du détenteur; bien heureusement, la LRchF permet parfois de combler des lacunes³⁸ mais elle ne s'applique pas à tous les transports professionnels et pourtant ils sont actuellement tous soumis à concession; il y a là une différence de traitement vraiment inexplicable.

³⁶ Voir dans Strelbel, art. 37, rem. 240 la laborieuse élaboration de ce texte.

³⁷ Arrêté fédéral du 30 septembre 1938, RLF 1940, p. 1359, art. 6, al. 2.

³⁸ Oftinger, II, p. 738; Bussy, RC auto, éd. séparée, p. 92, N° 32.

9^o Responsabilité entre détenteurs³⁹

En cas de dommage corporel causé à un détenteur par un autre détenteur, l'art. 39, phr. 1 LA prévoit que «la responsabilité civile est réglée par la présente loi». Ce renvoi a fait l'objet d'une controverse entre les auteurs⁴⁰ qui se demandaient s'il visait l'art. 37 LA ou l'art. 38, al. 2, jusqu'au jour où le Tribunal fédéral l'a tranchée dans l'arrêt Vock⁴¹; cette décision est un véritable commentaire de l'art. 39, phr. 1 LA et prévoit diverses éventualités. Elle part cependant de l'idée que les questions de fautes ont été élucidées, et que la faute est d'un côté ou des deux, ou encore qu'il n'y a pas de faute du tout. L'arrêt ne change rien à la charge de la preuve de l'art. 37, mais oublie toutefois de faire allusion à la situation suivante: aucune faute n'est établie à la charge du détenteur, mais celui-ci n'arrive pas à faire la preuve de son absence de faute; dans ce cas l'art. 37, al. 1 s'appliquera purement et simplement. C'est la responsabilité causale qui interviendra. Cette solution semble un peu sévère.

En cas de dommage aux choses, le détenteur est responsable en vertu des art. 37 à 46 LA, mais cette responsabilité, au lieu d'être causale, sera basée sur les principes du droit commun en matière de faute. Cette interprétation est admise actuellement et il serait bon de la consacrer législativement.

En résumé, l'art. 39 devra être amélioré dans sa rédaction pour tenir compte de la jurisprudence.

10^o Terminologie

Dans la LA, le législateur utilise à diverses reprises l'expression de «*personne civillement responsable*» et cela dans des sens assez différents, tout au moins dans le texte français:

³⁹ Bussy, FJS N° 917; RC auto, éd. séparée, p. 115 ss.

⁴⁰ Oftinger, II, p. 949.

⁴¹ TF 1942, Vock, RO 68 II 116.

a) Dans le sens de «causalement responsable»⁴²

art. 37, al. 1 et 5 et art. 40, texte allemand: «haftten»; art. 45: «die Klage gegen den Haftpflichtigen...».

b) Dans un sens plus étendu:

art. 41, al. 2, texte allemand: «Rückgriff unter den Haftpflichtigen»; art. 55, al. 4: «gegenüber dem Haftpflichtigen»; art. 56, al. 1: «Rückgriff ... gegen den Haftpflichtigen».

Pour déterminer quelles personnes peuvent être actionnées au for du lieu de l'accident prévu par l'art. 45 LA, le Tribunal fédéral a invoqué notamment le sens du mot «Haftpflicht» qui, selon lui, désigne plus spécialement la responsabilité aggravée (causale, du père de famille, etc.). L'argument est assez peu décisif comme on peut s'en rendre compte en comparant les articles de la LA. Quoi qu'il en soit, il appartiendra au législateur de revoir sa terminologie aussi bien dans les textes français qu'allemand. Nous nous excusons de n'avoir pu faire la comparaison avec le texte italien.

11^o For⁴³

A. — Inconvénients du for alternatif

L'art. 45 LA prévoit que l'action contre la personne civilement responsable peut être intentée devant le Tribunal du lieu de son domicile ou du lieu de l'accident. L'art. 49, al. 3 LA mentionne le même for pour l'action directe contre l'assureur. La solidarité imparfaite entre le détenteur et l'assureur, ainsi que le choix laissé entre deux fors, peuvent donner lieu en pratique à des inconvénients, d'autant plus que le lésé qui attaque le détenteur n'est pas tenu de mettre en cause l'assureur et inversément.

Si donc un accident a fait quatre lésés, A, B, C, D, il n'est pas impossible que A et B ouvrent action au domicile

⁴² La doctrine française désigne couramment le responsable pour autrui sous le nom de «civilement responsable». Mazeaud, Traité de la resp. civ. 1938, t. I, p. 729.

⁴³ Bussy, FJS N° 921; RC auto, éd. séparée, p. 159 ss.

du détenteur, A contre le détenteur et B contre l'assureur, et que C et D choisissent le for du lieu de l'accident, C actionnant le détenteur et D l'assureur. Voici quatre actions dans deux cantons et peut-être devant quatre tribunaux différents, d'où possibilité de jugements contradictoires sur la même question de fait et de droit.

Mais le problème devient encore plus difficile à résoudre et dépasse ce que le Tribunal fédéral appelle par euphémisme «de simples inconvénients de procédure»⁴⁴ lorsqu'il s'agit d'actions intentées contre l'assureur à des fors différents par divers lésés et que, par suite d'un dommage excédant le minimum assuré, il s'agira de réduire proportionnellement les droits des divers intéressés.

M. Strelbel, juge fédéral, propose pour commencer de supprimer le for alternatif et d'imposer uniquement celui de l'accident. Il propose aussi que le lésé soit tenu d'actionner simultanément le détenteur et l'assureur et qu'il ne soit pas autorisé à s'en prendre à l'un sans mettre l'autre en cause.

Cette solution améliorerait certainement la situation.

B. — Inconvénients tirés de l'application de l'art. 59 Constitution fédérale

La responsabilité civile du droit commun subsiste à côté de la responsabilité du détenteur. Diverses difficultés se présentent lorsqu'il s'agit de réunir au même for les diverses personnes dont la responsabilité civile peut être engagée dans le même accident. Voici quelques exemples:

a) Le lésé peut avoir intérêt à mettre en cause d'autres personnes à côté du détenteur; par exemple, s'il y a des doutes sur sa solvabilité et qu'il cherche à trouver d'autres débiteurs «imparfairement solidaires» tels que le conducteur, son employeur, un tiers non détenteur impliqué dans l'accident, etc... La jonction des causes risque de se heurter à la garantie du for du domicile de l'art. 59 Const. féd.

⁴⁴ TF 1939, Boyer, RO 65 II 189 = JT 1940 I 22.

b) S'agissant d'un dommage matériel à un véhicule automobile couvert par une assurance «casco», la compagnie ne dispose pour se récupérer que du recours contre la personne tenue en vertu de l'acte illicite (art. 72 LCA); la jurisprudence lui refuse le recours contre la personne tenue en vertu de la causalité. Certes il y a des arrangements entre assureurs, mais le problème subsiste pour la partie du préjudice non couverte. On verra ainsi le détenteur lésé actionner le détenteur responsable au for du lieu de l'accident pour la partie de son préjudice non couverte et l'assureur casco attaquer le conducteur dans un autre canton, celui de son domicile. Bien plus, si plusieurs véhicules sont impliqués dans le même accident, on assistera à des complications plus grandes encore: attaqué par l'assureur casco à son domicile de Genève, le conducteur X ne pourra pas attirer au procès le conducteur Y domicilié à Fribourg, pour faire trancher la proportion de la répartition interne du dommage entre eux. A relever que s'il n'y a pas d'assurance casco, la question est très simple: le détenteur lésé attaquera l'un des détenteurs solidiairement responsables au for de l'accident et celui-ci pourra appeler à ce même for l'autre détenteur impliqué dans l'accident, car le recours entre détenteurs bénéficie aussi du for de l'art. 45 LA.

c) L'art. 37 LA sera vraisemblablement revisé, en ce sens que l'effet réducteur de la faute du tiers sera supprimé ou tout au moins restreint. Le détenteur mis en cause sera plus souvent qu'autrefois dans la nécessité de recourir contre un tiers non détenteur; ce recours se heurtera souvent à la garantie de l'art. 59 Const. féd.

d) Dans bien d'autres situations le détenteur voudra recourir contre un tiers, notamment lorsqu'il en répond selon l'art. 37, al. 6. Voici un exemple tiré de la jurisprudence. B. donne l'ordre au garagiste J. S. de lui ramener sa voiture de Genève à Lausanne. Au cours du trajet, la voiture conduite par F. S. employé du garagiste, heurte et blesse grièvement un cycliste sur territoire vaudois. Le lésé attaque à la fois le détenteur B. et son assureur au for vaudois du lieu de l'accident.

dent; les défendeurs appellent au procès le conducteur et son employeur tous deux domiciliés à Genève, mais ceux-ci contesteront avec succès la compétence vaudoise en invoquant l'art. 59 Const. féd.⁴⁵.

On peut donc à juste titre se demander s'il ne conviendrait pas d'étendre le for du lieu de l'accident aux actions et recours contre toutes les personnes dont la responsabilité civile peut être mise en cause à n'importe quel titre à la suite d'un accident résultant de l'emploi d'un véhicule automobile.

Le Tribunal aurait pu le faire en interprétant largement le terme de «personne civillement responsable» qui figure à l'art. 45 LA. Dans l'arrêt Boyer de 1939, il a considéré que rien ne permettait de croire que ce fut l'intention du législateur; il a même relevé qu'une proposition dans ce sens avait été rejetée au cours des délibérations des Chambres⁴⁶.

A la fin de l'arrêt, le Tribunal fédéral a procédé à l'exécution capitale du for unique; d'après lui, ce n'est que dans des cas fort rares (sic) que le lésé aurait intérêt à rechercher d'autres responsables en vertu du droit commun à raison d'un dommage dépassant la somme assurée; cet intérêt ne justifierait pas une dérogation au principe de l'art. 59 Const. féd.; le Tribunal fédéral considère également comme négligeable l'intérêt du détenteur et de l'assureur de faire juger leur recours contre le conducteur, son employeur, etc., dans le même procès que celui où ils sont mis en cause. Il s'agirait là de «*simples inconvénients de procédure*» qui ne justifieraient pas une exception à ce principe constitutionnel et il s'est référé à son arrêt RO 53 I 49 et 53.

⁴⁵ TF 1939, Boyer, RO 65 II 189 = JT 1940 I 22.

⁴⁶ «... le Conseil des Etats a rejeté une proposition qui tendait à soumettre au premier juge saisi tous les litiges issus d'un même accident. Il l'a rejetée non parce qu'elle aurait été superflue au regard de l'art. 45 LA, mais bien parce qu'elle était contraire à la souveraineté cantonale en matière de procédure civile (Bull. stén. CE 1931, pp. 462 et 467, déclaration Bolli). Il n'a donc en tous cas pas voulu créer un for unique à l'art. 45 LA.»

La formule des «*simples inconvenients de procédure*» est jolie; le juge et le législateur devraient parfois se souvenir que la loi est faite pour les justiciables et que l'on pourrait, dans la mesure du possible, leur simplifier la tâche et leur éviter des frais lorsqu'ils doivent se faire rendre justice.

C. — *Propositions de modification*

a) Pour des raisons pratiques qui nous paraissent décisives, il faut supprimer le for alternatif du domicile du détenteur et du lieu de l'accident, qu'il s'agisse de l'action contre le détenteur ou de celle contre l'assureur. Le législateur devrait imposer le *for unique du lieu de l'accident*, et cela non seulement pour les actions qui ont leur fondement dans la LA, mais également pour toutes les actions et recours quelconques en relation avec un accident causé par l'emploi d'un véhicule automobile.

b) Enfin, le lésé devrait être tenu, en cas d'action, d'attaquer à la fois le détenteur et l'assureur.

c) Devrait-on aller encore plus loin et exiger, s'il y a plusieurs lésés et si la couverture d'assurance apparaît insuffisante, un accord obligatoire des lésés pour faire valoir leurs droits en commun? Cette solution est imposée dans le cadre des actions intentées par les créanciers d'un failli qui ont obtenu une cession de droits sur la base de l'art. 260 LP. Si l'on crée un for unique, la répartition d'une somme assurée insuffisante présentera moins de difficultés. Il n'y en aurait point si l'on instituait l'assurance RC illimitée.

12^o Prescription⁴⁷

a) La responsabilité causale impose une lourde charge au détenteur puisque les preuves libératoires lui incombe. La prescription étant en principe de deux ans, il peut arriver que le détenteur soit informé longtemps après l'accident seulement qu'un lésé a des prétentions à faire valoir

⁴⁷ Bussy, FJS N° 920; RC auto, éd. séparée, p. 149.

contre lui. Cela se présentera généralement dans le cas de véhicules étrangers impliqués dans un accident survenu en Suisse et qui repartent assez rapidement de notre pays. Il ne semble pas qu'il faille abréger le délai de prescription. Mais on peut se demander en revanche s'il ne conviendrait pas d'introduire un délai de péremption du genre de celui que prévoit l'art. 6 de l'Avant-Projet de Rome de 1940 en ces termes :

« I. — L'action contre le détenteur ou le conducteur ne peut pas être poursuivie si le lésé ou ses héritiers ne dénoncent pas l'accident au responsable dans un délai de trois mois à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance de l'accident ainsi que de l'identité de la personne qui en est responsable.

II. — L'action se prescrit dans un délai d'une année à compter du jour de la dénonciation et, en tous cas, par dix ans à partir du jour où l'accident s'est produit. »

L'Avant-Projet de Rome s'est inspiré de la loi tchécoslovaque⁴⁸ et il n'est pas sans intérêt de rapprocher la disposition suisse analogue que contient l'ACF du 22 juin 1948 concernant la réparation des dommages causés par des véhicules automobiles étrangers. Son art. 6 exige que la personne lésée par un véhicule automobile étranger annonce sans retard son dommage à l'entreprise d'assurance sous la sanction de devoir supporter les conséquences qui résulteraient d'une omission non excusable de cet avis.

Nous avons vu dans notre pratique des dommages survenus à des véhicules automobiles étrangers être annoncés plus d'une année après un accident survenu en Suisse et sans aucun avis préalable. Certes c'est toujours au demandeur à prouver son dommage et il court un risque en ne le faisant pas connaître, tout au moins dans ses grandes lignes, aussitôt qu'il est en mesure de le faire. Mais en cette matière, le juge hésite à se montrer très strict, surtout s'il sait qu'il y a une assurance responsabilité civile.

b) Il serait souhaitable de faire concorder la prescription de l'action contre le détenteur et celle contre l'assu-

⁴⁸ Dans le même sens § 15 de la KFG allemande de 1909.

reur. L'action directe se prescrit par deux ans dès le jour de l'accident, même si le lésé n'a appris que postérieurement la personne du détenteur, le nom de son assureur, l'importance de son dommage, etc... Ce défaut de concordance peut amener la prescription de l'action directe contre l'assureur alors que celle contre le détenteur ne le serait pas.

Le lésé conserve bien la garantie de l'art. 60 LCA, mais la voie à suivre est plus compliquée et, dans ce cas, les exceptions découlant de la loi et du contrat lui sont opposables.

Chapitre septième

Assurance

1^o Assurance responsabilité civile et action directe

A. — *Principe*

Dans le chapitre précédent, nous nous sommes déjà exprimé sur les motifs du maintien du système actuel: assurance obligatoire de la responsabilité civile du détenteur avec action directe contre l'assureur. Nous ne voyons pas la nécessité de transformer l'assurance obligatoire en une assurance-accidents du type de notre assurance contre les accidents du travail, même limitée à certaines prestations, ni de débaptiser l'assurance RC du détenteur d'automobile pour l'appeler assurance-collective contre les accidents, même si les prestations en devaient être déterminées par des principes de responsabilité civile.

B. — *Exclusion de risque opposable aux lésés*

a) L'art. 48, al. 3 dispense le détenteur de l'obligation de s'assurer contre les conséquences de sa responsabilité civile envers son conjoint, ses ascendants et ses descendants. La première question est celle de l'extension éventuelle de cette dispense à d'autres membres de la famille; les assu-

reurs voudraient que l'on aille encore plus loin et que la dispense comprenne aussi les frères et sœurs germains, consanguins et utérins. Si l'on se place au point de vue de l'assureur, l'intérêt de restreindre le risque est évident. Mais l'on arrive alors à des injustices flagrantes qui se produisent déjà dans le cadre du texte actuel. Imaginons que le détenteur soit un chauffeur professionnel et que, par sa faute, un accident cause des blessures aux deux passagers que l'on suppose être le père du détenteur et le père du conducteur. Par l'effet de l'art. 48, al. 3, le père du détenteur n'aura aucune action directe contre l'assureur, mais bien le père du conducteur. Il est vrai que, dans ce cas, l'assureur s'est réservé un recours contre le conducteur, mais si celui-ci est insolvable, le père du conducteur sera indemnisé. Il serait évidemment préférable de trouver une solution plus équitable, mais cela est peut-être difficile. Le statu quo serait en tous cas moins injuste qu'une extension de la dispense d'assurance à d'autres membres de la famille.

b) Il faudra profiter de la révision pour trancher une controverse relative à l'art. 48, al. 3. Le législateur y mentionne le conjoint, les ascendants et les descendants, mais on ne sait pas s'ils sont pris en qualité de «*lésés*» ou de «*victimes*». Si ces deux notions conduisent au même résultat en cas de lésions corporelles, il n'en est pas de même en cas de mort. Prenons l'exemple suivant, tiré de la jurisprudence argovienne¹: un père a deux enfants, l'un est détenteur d'un véhicule automobile dont l'emploi a causé le décès de l'autre; si l'art. 48, al. 3 exclut l'obligation de l'assurance pour les réclamations des ascendants comme *lésés* et que la police prévoie l'exclusion de ce risque, le père de l'enfant défunt n'aurait aucune action directe contre l'assureur du détenteur. Tandis qu'il en aurait une si l'art. 48, al. 3 prend les parents en qualité de *victimes*, puisque cette disposition n'exclut pas l'obligation de s'assurer pour les accidents des frères et sœurs. La doctrine², contrairement à cet arrêt ar-

¹ AG 1940, SJZ, t. 38, p. 269.

² Streb, art. 48, rem. 81. — Oftinger, II, pp. 986/987.

govien, admet que le législateur n'a exclu l'obligation de l'assurance que par rapport aux accidents dont sont *victimes* le conjoint, les descendants et descendants du détenteur. Mais cette interprétation n'est pas celle des conditions générales d'assurance RC auto (CGA) qui excluent le risque des «*ré-claims*» du conjoint, des descendants et des descendants du détenteur. On pourrait ainsi concevoir une action directe contre l'assureur basée sur l'interprétation «*victimes*» qui est celle de la doctrine; mais si elle était admise, l'assureur aurait une action récursoire contre le détenteur. Un peu plus de clarté serait souhaitable.

c) La doctrine fait une distinction assez subtile: l'action directe ne serait recevable que pour autant que l'assurance RC est obligatoire. C'est ainsi qu'il n'y aurait pas d'action directe contre l'assureur qui couvrirait l'emploi des véhicules de la Confédération et des cantons, puisque l'art. 48, al. 4 n'astreint pas ces corporations publiques à l'obligation de l'assurance. Il nous semble que l'on épargnerait bien des confusions en liant la possibilité de l'action directe à la responsabilité causale; en effet, la Confédération et les cantons ont toujours des assurances pour leurs véhicules. Il devrait suffire qu'il y ait responsabilité du détenteur d'automobile pour qu'il y ait action directe. D'ailleurs l'action directe est admise par la doctrine également pour les sommes assurées qui dépassent les minima obligatoires, ce qui signifie que l'action directe est recevable en dehors des conditions de l'obligation légale d'assurance.

d) Concernant la prescription et le for de l'action directe, nous nous sommes déjà exprimés dans le chapitre précédent.

2º Système de l'attestation d'assurance RC

Depuis l'entrée en vigueur de la LA, tout le système de l'action directe repose sur *l'attestation d'assurance RC*. Pourtant on chercherait en vain une disposition légale sur ce document essentiel.

Selon une pratique déjà ancienne, les permis de circulation sont délivrés et renouvelés sur la base d'une attesta-

tion d'assurance que l'assureur envoie directement au bureau cantonal de contrôle des automobiles ou qu'il remet au détenteur. L'usage était établi sous le régime concordataire antérieur à 1933, au point que certains tribunaux admettaient déjà que l'assureur était lié par la seule remise de l'attestation destinée à permettre à l'assuré d'obtenir un permis de circulation³. Telle est aussi la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral⁴; elle envisage que la police est «réputée contractée», ce qui signifie qu'elle voit là une présomption de validité juris et de jure; la responsabilité de l'assureur envers le lésé est engagée par le simple fait qu'un permis de circulation a été délivré sur la base d'une telle attestation, alors même que la police d'assurance n'aurait en réalité pas été conclue. C'est une déclaration génératrice de droit. Il faut évidemment que l'attestation ait bien été établie pour le véhicule dont l'emploi a causé l'accident et qui sera déterminé par la marque et les numéros du moteur et du chassis. Pour les permis de circulation collectifs, le numéro du jeu de plaques suffit. L'attestation liera le détenteur pour les sommes d'assurance mentionnées ou, à défaut de précision, pour les minima obligatoires.

L'assureur conserve néanmoins certains droits lui permettant de contester son obligation: par exemple si l'attestation a été délivrée pour une personne autre que celle qui a obtenu le permis de circulation; si l'établissement de l'attestation se trouve entaché de certains vices de consentement, etc...

Il importe que le principe de l'attestation d'assurance soit fixé dans la loi nouvelle.

³ NE 1932, CNSA, SJZ, t. 29, p. 186 = RBA VII, N° 270; voir aussi SG 1932, Müller, RBA VII, N° 242; ZH 1930, Schmid, RBA VI, N° 291; ZH 1934, Nordstern, RBA VI, N° 252.

⁴ TF 1943, Dietrich, RO 69 II 162 = JT 1943 I 487. — Voir l'intéressante communication de M. Couchepin, juge fédéral, dans les travaux de l'Association H. Capitant, tome II, 1946, p. 374 ss.

3^o Sommes à assurer obligatoirement

A. — Insuffisance des minima légaux actuels

L'art. 52 LA prévoit les minima de couverture suivants :

	Personnes	Dommages	
	Par victime	Par accident	matériels
	Fr.	Fr.	Fr.
Motocycles	30 000	60 000	3 000
Voitures automobiles .	50 000	100 000	5 000

Pour les autocars, il y a des dispositions particulières suivant le nombre des passagers.

Ces minima sont insuffisants et ils doivent être augmentés sensiblement. En effet, depuis 1932, le franc suisse a été dévalué; depuis 1939, les prix de toutes choses ont augmenté et les traitements et salaires aussi. Les assureurs voudraient bien ne plus capitaliser d'après les tables Piccard, mais malgré toute la propagande en faveur des tables Stauffer-Schætzle, les sinistres coûtent cher.

Voici un exemple d'indemnité tiré de la jurisprudence du Tribunal fédéral de 1948⁵: homme de 43 ans frappé d'une invalidité permanente totale alors qu'il gagnait 12 000 fr. par an; la capitalisation donnait les chiffres suivants: 199 680 fr. d'après la table Piccard et 173 040 fr. d'après la table Stauffer-Schætzle; le Tribunal fédéral s'arrêta finalement à 190 000 fr., ce qui, avec d'autres éléments de préjudice, représentait une base de 200 000 fr.

A n'en pas douter, il faut augmenter sensiblement les minima légaux de couverture RC. On peut même s'étonner que cette question n'ait pas encore été abordée aux Chambres fédérales; elle est assez urgente pour que la modification de l'art. 52 LA soit entreprise immédiatement et sans attendre la révision de toute la loi. Ce sera dans l'intérêt des lésés, qui seront mieux garantis, ainsi que dans celui des détenteurs qui n'ont pas encore compris, malgré toutes les recommanda-

⁵ TF 1948, Yverdon c. Jaccard, JT 1949 I 130 (ce passage ne figure pas au RO).

dations, qu'ils devraient s'assurer au-delà des minima légaux. Cela facilitera la liquidation des sinistres; en effet, dès que la couverture risque d'être dépassée, ne serait-ce que de quelques milliers de francs, on peut être sûr que c'est le lésé qui en fera le sacrifice pour éviter le procès.

Dès le début, l'étendue de l'assurance pour les motocyclistes a été considérée comme insuffisante⁶ et lorsque l'on augmentera les minima actuels, il faudra, tout au moins dans une certaine mesure, combler l'écart entre les normes d'assurance des motocycles et celles des voitures automobiles.

B. — Assurance RC illimitée

Le plus simple serait évidemment d'imposer l'assurance RC pour des montants illimités. A l'étranger, et depuis de nombreuses années, l'assurance RC illimitée est pratiquée par les assureurs et cela même dans des pays où l'assurance n'était pas alors et n'est même pas encore obligatoire ou ne l'est que partiellement⁷. Bien plus, un récent projet de loi belge relative à la RC des automobilistes entend instituer l'assurance obligatoire avec couverture illimitée pour les dommages corporels⁸.

Les assureurs suisses ne semblent pas avoir pour l'assurance illimitée un attrait particulier. Pourtant ce n'est qu'un problème de réassurance. En France, «la validité d'une telle assurance, après avoir été l'objet de discussion lors de son apparition, n'est plus contestée aujourd'hui»⁹. Dans ce pays,

⁶ Petitpierre, *La responsabilité causale*, ZSR 1930, p. 110a.

⁷ Grande-Bretagne, Belgique, France, etc...; Picard et Besson, *Traité gén. des assur. terr.*, 1943, t. III, N° 151: «Pratiquement l'assurance illimitée est de plus en plus utilisée, même par les compagnies d'assurance françaises, pour couvrir la responsabilité des automobilistes vis-à-vis des tiers, c'est-à-dire une responsabilité essentiellement indéterminée.»

⁸ de Vries, SJZ 1948, t. 44, p. 269 ss.

⁹ Mazeaud, t. III, 1939, N° 2662. — de Riedmatten, *La responsabilité du fait de l'usage de tous véhicules terrestres et le contrat d'assurances*, Versailles, 1945, p. 89; Perraud-Charmantier, *Rec. jurid. de l'auto*, 1934, pp. 202/203. — D'après Amblard,

l'assurance illimitée est obligatoire pour les entreprises de transports publics de voyageurs et de marchandises¹⁰.

Les inconvénients que les auteurs relèvent sont les suivants:

- a) les tribunaux auraient tendance à forcer les dommages alloués, sachant que c'est un assureur qui les paie et auraient la main d'autant plus lourde lorsque l'assurance serait illimitée;
- b) une assurance limitée inciterait les assurés à la prudence.

Ces arguments ne sont pas décisifs. L'assurance obligatoire a été instituée en faveur des lésés et ceux-ci ont intérêt à ce qu'elle soit aussi étendue que possible. Certains ne manqueront pas d'observer qu'en ces temps de nivellation général, le législateur n'a pas à s'occuper de couvrir des dommages supérieurs à ceux qui peuvent frapper la majorité des citoyens. Il sera peut-être difficile d'instituer en Suisse l'obligation de l'assurance illimitée, mais ce qui est souhaitable, c'est que tout détenteur puisse au moins s'assurer en Suisse sans aucune limitation de maximum, s'il le désire.

La loi doit être complétée à l'art. 52 LA en ce sens qu'il y aurait lieu de prévoir la possibilité d'une assurance RC illimitée et de délivrer un permis de circulation également moyennant justification d'une telle assurance.

4^o Franchise

Au cours des travaux préparatoires de revision, des propositions tendant à l'introduction d'une *franchise* obligatoire seront probablement faites. On appelle ainsi le montant du préjudice pour lequel le preneur d'assurance fonctionne comme son propre assureur.

Sous le régime du Concordat antérieur à 1933, l'assurance RC était obligatoire, mais il était interdit de s'assurer

Code de la route, 1948, p. 92, pour que l'assurance soit illimitée, les assureurs français n'exigeraient qu'une surprime «très modérée».

¹⁰ Décret du 12 janvier 1939, art. 35 et 109. — Picard et Besson, t. III, N° 285.

pour la totalité du préjudice; une franchise de 10% pour les dommages aux personnes et aux choses était imposée. La LA, art. 53, ne fait allusion qu'à la franchise pour les dommages matériels en la limitant d'ailleurs à cent francs et en précisant que cette déduction ne peut être opposée au lésé.

Le projet de loi belge relative à la responsabilité civile des automobilistes prévoit une franchise, mais uniquement au point de vue interne, en ce sens que l'assureur devrait obligatoirement réclamer à l'assuré $\frac{1}{5}$ de l'indemnité payée sans que cette participation de l'automobiliste au dommage puisse faire l'objet d'une nouvelle assurance, mais ce projet se heurte à une très forte opposition¹¹.

Certains voient dans la franchise une institution «moralisatrice» parce qu'elle ferait en quelque sorte de l'assuré un associé de l'assureur. Mais la franchise ne saurait avoir un effet de prévention des accidents que pour autant qu'elle frapperait le conducteur en faute. Une franchise n'atteignant que le détenteur-assuré obligerait celui-ci à recourir, s'il n'était pas au volant, contre le conducteur. Une institution de ce genre soulèverait l'opposition de tous les chauffeurs professionnels et des syndicats. La récupération par le patron contre son employé se heurterait à des difficultés et, finalement, le but préventif ne serait pas atteint.

Dans notre pays, la franchise n'est d'aucune utilité. Il faut en effet se souvenir que, contrairement à ce qui est prévu dans des lois étrangères d'assurance¹², la LCA permet à l'assureur de réduire ses prestations dans le cas de la «faute grave» de l'assuré (art. 14, al. 2 LCA). Dans le système de l'inopposabilité au lésé des exceptions découlant de la loi ou du contrat, cette réduction se traduit par un re-

¹¹ Voir les résolutions des Journées d'études de la responsabilité civile et de l'assurance automobile obligatoire dans la Revue du Touring Club de Belgique, N° 11, 1^{er} juin 1949. Il existe un compte-rendu détaillé des travaux présentés (édité par l'Union professionnelle des entreprises d'assurances de Belgique).

¹² En France, les polices RC couvrent toutes les fautes, même les fautes lourdes, de Riedmatten, op. cit. p. 99; Mazeaud, t. III, 1939, N° 2669.

cours de l'assureur et les compagnies suisses ne se font pas faute d'utiliser cette faculté et le Tribunal fédéral les approuve par des considérants tels que ceux-ci :

«Une certaine sévérité s'impose en la matière, du point de vue pratique déjà. D'une part, en effet, l'assurance obligatoire ne doit pas avoir pour conséquence de soustraire pratiquement les détenteurs de véhicules automobiles à toutes les conséquences civiles de leurs fautes graves et de favoriser ainsi les imprudences qui mettent la vie de tiers en danger. En outre une mansuétude exagérée agraverait les charges de l'assureur en cas d'accident dû à une faute grave de l'assuré et risquerait d'entraîner une augmentation des primes, augmentation dont pâtirait l'ensemble des détenteurs¹³.»

Il est sans intérêt d'organiser légalement un système de franchise; ce serait aggraver inutilement la situation de l'assuré, du moment que celui-ci, en cas de faute grave, est déjà exposé à un recours de l'assureur qui, dans certains cas, peut aller bien plus loin que tout système de franchise que l'on établirait.

En voulant absolument instituer l'obligation d'une franchise interne, le législateur ferait preuve d'une sévérité excessive envers ceux qui ont commis des fautes légères; en effet, il serait obligé de mettre les auteurs de fautes graves au même tarif et de supprimer alors le recours contre eux fondé sur l'art. 14 LCA, car si l'on imposait le système de la franchise obligatoire en la superposant au recours pour faute grave, on en arriverait presque à la suppression de l'assurance de la responsabilité civile des automobilistes.

En revanche, le système de la franchise doit être autorisé au point de vue interne; l'assuré ne saurait se voir refuser le droit d'être son propre assureur dans la mesure où il le désire, du moment que l'inopposabilité des exceptions protège le lésé. C'est par suite d'une erreur que le législateur n'a prévu la franchise que pour les dégâts matériels et en la limitant à cent francs. L'al. 5 de l'art. 53 doit être biffé.

¹³ TF 1942, Galley, RO 68 II 46.

5^e Impossibilité de trouver un assureur

La LA impose l'obligation de s'assurer, mais elle n'a rien prévu lorsque le détenteur ne trouve pas de compagnie et pour lui permettre de se faire délivrer un permis de circulation moyennant d'autres garanties. Une éventualité de ce genre n'est pas fréquente, mais il serait erroné de croire qu'elle n'est que théorique. Nous avons rencontré le cas d'un détenteur qui, ayant eu en quelques mois deux accidents, seulement avec des dommages matériels, avait vu sa police d'assurance résiliée. Dès qu'un détenteur se trouve dans cette situation, il est considéré par les autres assureurs comme un mauvais risque. Et comme notre détenteur ne trouvait grâce auprès d'aucun d'eux, le permis de circulation lui fut retiré. Les démarches pour trouver une compagnie dans ce cas durent plusieurs mois; on finit par s'arranger moyennant une augmentation de prime. Pendant tout ce temps, le détenteur n'a généralement pas d'autre expédient que de recourir à un ami complaisant qui accepte de faire inscrire et assurer le même véhicule à son nom. Ce procédé n'est évidemment pas recommandable, c'est le seul à disposition, mais l'ami complaisant court certains risques. Si l'on veut empêcher les justiciables d'être obligés de recourir à de tels systèmes, il faut leur offrir un moyen légal de pouvoir se conformer à la règle.

Les auteurs n'attachent guère d'importance à cette situation. Ils font allusion à une convention qui aurait été conclue entre les assureurs ou certains d'entre eux et les associations d'automobilistes et d'après laquelle un arbitrage serait organisé¹⁴, mais nous n'en avons pas entendu parler.

D'autres¹⁵ considèrent comme excellent le fait pour un détenteur de ne pas trouver d'assureur. Ce raisonnement ne vaut absolument rien pour la sécurité du public. Le détenteur qui se trouve dans cette situation conserve le droit

¹⁴ Stalder, art. 53, rem. 1.

¹⁵ Oftinger, II, p. 976, n. 779.

de conduire tous véhicules automobiles pour lesquels le permis de conduire lui a été accordé. Ce n'est donc pas faire de la prévention des accidents que d'empêcher quelqu'un d'avoir un permis de circulation à son nom alors qu'il n'est pas privé du droit de conduire.

Le législateur ne peut pas ignorer une situation qui découle d'un état de droit qu'il a créé et qui risque d'être d'autant plus fréquente que les assureurs ont la tendance à sélectionner les risques. Pourquoi ne pas s'en remettre à un arbitrage dont les conditions seraient fixées par la loi et qui fixerait la prime, en imposant à tout assureur suisse l'obligation d'accepter l'intéressé comme assuré ? Les compagnies sauraient bien s'organiser pour la réassurance de ce risque.

6^e Transfert de l'assurance RC

Dans l'idée de protéger le lésé, la LA contient deux dispositions sur le transfert de l'assurance RC :

a) *Art. 48, al. 2:* «Par le transfert du permis de circulation, les droits et obligations qui découlent du contrat d'assurance passent de plein droit au nouveau détenteur.»

Le législateur a entendu régler le cas où un véhicule automobile faisant l'objet d'un permis de circulation est transféré par le détenteur indiqué sur ce permis à une autre personne qui fait inscrire, à la place réservée sur le titre, que ce permis de circulation lui est transféré. Dans cette éventualité, l'assurance RC est transférée de plein droit, sous réserve du droit de résiliation de l'assureur et du nouveau détenteur.

b) *Art. 40:* «Lorsqu'un véhicule automobile change de mains, l'ancien détenteur demeure civilement responsable, à côté du nouveau, jusqu'au transfert officiel du permis de circulation, mais seulement pour les sommes prévues dans son contrat d'assurance.»

Cette situation est différente de la précédente; elle suppose bien l'établissement d'un permis de circulation pour le véhicule, mais en outre le transfert de la détention de fait *avant* celui du permis de circulation. Le législateur a voulu que le lésé puisse également bénéficier de l'assurance RC.

Ces deux dispositions n'entendent nullement régler le transfert de la détention, mais seulement empêcher — dans la mesure du possible — qu'un véhicule restant en circulation ne soit plus l'objet d'une assurance RC au profit des lésés.

A ce point de vue, l'art. 40 LA est mal rédigé; le législateur a cru nécessaire, pour que l'assurance RC subsiste au point de vue externe, de poser le principe du maintien de la responsabilité civile de l'ancien détenteur — qui n'est plus qu'un détenteur formel — mais seulement pour les sommes prévues dans le contrat d'assurance. Ce détour semble bien inutile. L'art. 40 n'a pas sa place dans le chapitre de la responsabilité civile, mais dans celui de l'assurance. Du moment que c'est l'assureur que l'on veut pouvoir atteindre, il suffirait de prévoir que celui-ci sera tenu par la voie de l'action directe de la RC de n'importe quel détenteur du véhicule indiqué dans l'attestation d'assurance¹⁶.

Mais les compagnies souhaitent vivement que la révision empêche les cas de double assurance, relativement fréquents, paraît-il. Le vendeur d'un véhicule automobile cherche autant que possible à faire reporter sa police sur son nouveau véhicule, s'il en acquiert un et comme le nouveau détenteur peut avoir contracté de son côté une police auprès d'une autre compagnie, il y aura double assurance, tout au moins pendant un certain temps. Il serait opportun de régler ce conflit en prévoyant, au point de vue interne, que la police contractée par le nouveau détenteur supportera en définitive la charge des sinistres.

7^o Extension de l'assurance spéciale de la Confédération

A l'art. 55, le législateur s'est préoccupé de régler à concurrence de certains minima l'indemnisation des personnes lésées à la suite de l'emploi d'un véhicule automobile par un tiers non autorisé. La couverture provient d'une assu-

¹⁶ Voir Oftinger, II, pp. 829 et 841.

rance souscrite par la Confédération et dont les frais sont prélevés sur la part qu'elle s'attribue aux droits d'entrée sur l'essence. Plusieurs conventions ont été successivement conclues à ce sujet¹⁷; il s'est révélé que, finalement, ce risque était infiniment plus rare qu'on ne le craignait; la prime initiale avait été un peu largement calculée. En effet, pour que le détenteur soit libéré de sa responsabilité, il doit établir qu'il n'a commis aucune faute (art. 37, al. 5), et les conditions de cette libération sont rarement remplies. D'autre part, la LA restreint la notion des tiers et ceux qui commettent des vols d'usage sont bien souvent des personnes employées au service du véhicule ou pouvant invoquer un consentement du propriétaire (art. 37, al. 6) et la responsabilité du détenteur subsiste.

Personne ne songe, semble-t-il, à modifier le système de l'assurance spéciale de l'art. 55 LA. En revanche, il serait indiqué plutôt de l'étendre au profit de ceux qui ont été lésés par suite de l'emploi de véhicules automobiles non couverts par une assurance responsabilité civile. Le Tribunal fédéral a remarqué lui-même: «On ne peut empêcher qu'il y ait un grand nombre de voitures non assurées susceptibles de circuler indûment. Tout ce que la loi exige, c'est que les voitures admises à circuler soient assurées¹⁸.»

Les cas les plus fréquents proviennent de l'emploi de véhicules automobiles non immatriculés, avec des plaques de contrôle délivrées pour un autre véhicule. Ils se rencontrent plus souvent qu'autrefois parce que les conditions générales de l'assurance responsabilité civile ont été modifiées et ne couvrent plus aussi largement le véhicule de remplacement. Ce transfert de plaques est généralement le fait de détenteurs possédant deux voitures, dont une seule est inscrite et qui s'imaginent que si celle-ci est en panne, ils peuvent, à titre exceptionnel, utiliser celle qui n'est pas

¹⁷ Convention du 30 décembre 1932 (FF 1933 I 29 ss.); convention du 30 décembre 1935 (FF 1936 I 19 ss.); convention du 9 décembre 1938 (FF 1938 II 112).

¹⁸ TF 1940, Troillet, RO 66 II 206 = JT 1941 I 194.

immatriculée avec les plaques de l'autre. On pense également aux tracteurs agricoles et aux machines de travail utilisés dans des conditions telles qu'ils auraient dû être assurés pour la responsabilité du détenteur. Il n'est pas impossible de concevoir aussi des cas où un permis de circulation aurait été délivré sur la base d'une attestation d'assurance qui n'obligerait pas la compagnie.

Le risque pour les lésés paraît plus grand que celui qui résulte de l'emploi de véhicules par des tiers non autorisés.

L'idée de l'extension de l'assurance spéciale aux victimes d'un accident causé par une personne qui n'a pas contracté d'assurance responsabilité civile n'est pas nouvelle. En 1931, la Commission du Conseil des Etats fit une proposition dans ce sens en visant également le cas des victimes d'accidents dont le responsable n'a pas été identifié. C'est alors que le Conseil fédéral proposa un art. 52 bis, accompagné d'un message du 24 novembre 1931¹⁹, qui devint l'art. 55 actuel; il estimait que l'organisation actuelle de la police empêcherait que l'on n'arrive pas à identifier l'auteur d'un accident et que les cas d'absence d'assurance RC seraient exceptionnels.

Sur le premier point, le Conseil fédéral a un peu changé d'idée; par l'ACF du 22 juin 1948 sur la réparation des dommages causés en Suisse par des véhicules étrangers, il accorde la «réparation subsidiaire» dès que la preuve est faite que l'accident a été provoqué par l'emploi d'un véhicule étranger (art. 8, al. 2); il n'est pas nécessaire de rapporter la preuve de l'identité du conducteur ou du détenteur. Pourquoi ne pas prévoir cette garantie aussi lorsque l'accident a été causé par un véhicule immatriculé en Suisse, mais dont le détenteur est resté inconnu? L'inégalité est flagrante.

Sur le second point, le Conseil fédéral devra reconnaître que ses prévisions optimistes ne se sont pas confirmées; les cas d'absence d'assurance RC ne sont pas si rares.

¹⁹ FF 1931 II 683 ss.

Nous proposons en conséquence une extension de l'assurance spéciale aux cas²⁰:

- a) des accidents résultant de l'emploi d'un véhicule automobile dont le détenteur n'a pas été identifié;
- b) des accidents mettant en cause la responsabilité d'un détenteur non couvert par une assurance de responsabilité civile conforme à la loi.

Cette couverture existerait seulement pour les dommages aux personnes et les dispositions sur l'assurance des véhicules étrangers seraient réservées.

Chapitre huitième

Dispositions pénales

Section I. — Remarques préliminaires

1^o Adaptation au CP (délits et contraventions)

Le titre quatrième de la LA sur les *dispositions pénales* exige déjà un remaniement du seul fait de l'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1942 du *Code pénal suisse* du 21 décembre 1937.

L'art. 65, al. 3 LA déclarait applicable à ces dispositions pénales la première partie du Code pénal fédéral du 4 février 1853; celui-ci étant abrogé par l'art. 398a CP, ce sont désormais les dispositions générales du CP qui font règle en vertu de l'art. 333 CP avec la distinction importante de l'al. 2:

«Les dispositions générales concernant les crimes et délits sont applicables à toute infraction pour laquelle une autre loi fédérale

²⁰ L'art. 21 de la loi suédoise de 1929 prévoit que, en cas d'accident causé par une voiture non couverte par l'assurance ou par une voiture que l'on n'a pu déterminer, les établissements d'assurance qualifiés pour faire les opérations d'assurance locomotion sont tous solidiairement tenus à garantie envers la victime comme s'ils avaient été assureurs, Picard et Besson, t. III, N° 284.

prévoit une peine privative de liberté de plus de trois mois; pour les autres infractions, les dispositions générales concernant les contraventions sont applicables et le juge doit prononcer les arrêts au lieu de l'emprisonnement.»

Cette classification a tranché définitivement la controverse de la qualification des infractions à la LA qui, en particulier pour des questions de compétence et de révocation du sursis¹, a beaucoup préoccupé les juristes de certains cantons.

Les effets de cette classification sur les dispositions de la LA sont notamment les suivants:

- a) Rentrent dans les *contraventions* les infractions prévues aux art. 58, 59, al. 1; 60, al. 1 et 2; 61, 63 et 64 LA.
- b) Sont à considérer comme *délits* les infractions aux art. 59, al. 2; 60, al. 3; 62 LA.
- c) La peine des arrêts remplace celle de l'emprisonnement aux art. 58, al. 2 et 3; 59, al. 1; 60, al. 2; 61, al. 2; 63, al. 1 et 2 et 64, al. 2 LA.
- d) Les dispositions générales du CP sur les contraventions (art. 101 à 109) présentent certaines différences par rapport aux dispositions générales sur les délits, notamment:
 - aa) la tentative et la complicité ne sont punissables que dans les cas expressément prévus par la loi, art. 104, al. 1 CP;
 - bb) le délai d'épreuve du sursis conditionnel à l'exécution de la peine est fixé à un an, art. 105 CP;
 - cc) l'action pénale se prescrit par six mois et la peine par un an, art. 109 CP.
- e) Dans certains articles, l'infraction est devenue tantôt une contravention et tantôt un délit; cela choque particulièrement à l'art. 59 LA, conducteur pris de boisson (voir aussi l'art. 60 LA).

La classification des infractions à la LA en délits et contraventions n'entraînera pas seulement des modifications dans la rédaction des textes; il conviendra de grouper

¹ Spécialement à Zurich, mais cette controverse n'a plus qu'un intérêt historique.

la matière dans des chapitres séparés, l'un contenant les contraventions et l'autre les délits. Nos propositions à ce sujet sont présentées plus loin, après l'étude critique des dispositions actuelles.

2^o Technique législative

Chacun des art. 58 à 63 LA se présente sur le schéma suivant:

- a) le législateur commence par prévoir une certaine infraction frappée de pénalités limitées par des maxima déterminés;
- b) puis il prévoit des pénalités plus sévères «*dans les cas graves ou s'il y a récidive*» (art. 59, al. 2; art. 60, al. 1; art. 62, al. 2; art. 63, al. 2) ou bien «*dans les cas graves ou s'il y a récidive réitérée*» (art. 58, al. 2 et 3; art. 61, al. 2) ou même seulement en cas de «*récidive réitérée*» (art. 61, al. 4).

Le Code pénal suisse est construit sur un schéma exactement inverse:

- a) il commence par mentionner le genre des pénalités et leurs maxima prévus pour l'infraction;
- b) il donne ensuite au juge la faculté d'atténuer la peine (art. 64 CP) ce qui permet, par exemple pour un délit, de prononcer les arrêts ou l'amende (art. 65 CP) au lieu de l'emprisonnement, et pour une contravention l'amende (art. 107 CP) au lieu des arrêts. Dans certains cas, le législateur institue le principe de la libre atténuation de la peine: le juge alors n'est lié ni par le genre, ni par le minimum de la peine prévue pour l'infraction, tout en étant lié par le minimum légal de chaque genre de peine (art. 66 CP). Pour certaines infractions, le législateur prévoit des pénalités plus faibles sous la formule: «*dans les cas de peu de gravité*» ou bien «*dans les cas de très peu de gravité*». Il arrive aussi que les formules se combinent sous la forme suivante: «*dans les cas de peu de gravité, le juge pourra atténuer librement la peine*».

Quel système adopter: celui de la LA ou celui du CP ?

A. — Concernant les *délits*, il semble qu'il soit préférable, pour des raisons d'équilibre et d'unification, d'abandonner la technique de la LA et d'adopter celle du CP, à laquelle le juge suisse est maintenant habitué. La sanction prévue sera donc l'emprisonnement ou l'amende. Comme les dispositions générales du CP sur les délits seront applicables, la fixation de la peine se fera selon les art. 63 ss. CP. Mais il serait souhaitable de donner en cette matière un plus large pouvoir d'appréciation au juge. La rédaction des dispositions correspondant aux art. 59 et 62 LA se trouvera simplifiée par la suppression des circonstances aggravantes actuelles.

B. — Quant aux *contraventions*, la situation n'est pas la même. Il s'agit d'infraction relevant en somme du droit pénal administratif. Or, rien n'est plus variable que le système adopté par le législateur fédéral pour les contraventions aux innombrables lois de la Confédération qui constituent un stock toujours s'augmentant. Il ne semble pas qu'en cette matière il y ait une véritable doctrine, et l'on chercherait vainement un modèle-type dont on pourrait s'inspirer. Le domaine des contraventions est nettement séparé de celui des délits institués par la LA et dès que certains éléments de gravité se présentent (homicide ou lésions par négligence, entrave à la circulation publique, etc.), l'infraction de circulation sera absorbée par un délit du droit commun réprimé bien plus sévèrement. Les contraventions qui seront jugées pour elles seules sont nombreuses, mais n'auront jamais un caractère très accusé de gravité.

Dans certains cantons, le jugement des contraventions de circulation n'est pas confié à des juges, mais à des autorités de l'ordre exécutif (préfets, municipalités, etc.) dont les représentants n'ont pas toujours une formation judiciaire ou juridique et qui, même bien intentionnés et pénétrés du désir de rendre la meilleure justice, n'ont pas, comme le juge pénal de carrière, la pratique du pouvoir

d'appréciation dans un large cadre. D'autre part, il est des cantons qui ne connaissent pas l'appel; un trop large pouvoir laissé à des autorités administratives expose le justifiable à des dangers évidents.

Pour ces raisons essentiellement pratiques, il paraît justifié de faire abstraction, en matière de contraventions, du schéma du CP et de conserver celui plus rigide de la LA, savoir une pénalité pas trop élevée pour les contraventions courantes, puis une pénalité plus sévère si certaines circonstances aggravantes, déterminées par le texte légal, sont établies.

On pourra donc maintenir le système des «*circonstances aggravantes*» constituées par le «*cas grave*» ou la «*récidive*» et ceci pour les motifs précédemment exposés.

Cas grave. — C'est une soupape de sûreté qui, en pratique, ne sera guère utilisée car dès que l'on se trouvera en présence d'un «*cas grave*», l'infraction présentera vraisemblablement aussi les éléments essentiels d'un délit du droit commun (homicide ou lésions corporelles par négligence, entrave à la circulation publique) ou d'un délit spécial institué par la LA.

Récidive. — *a)* La récidive peut être prévue pour les contraventions et même doit l'être puisque le droit pénal commun n'en tient compte que lorsqu'une peine privative de liberté a été subie (art. 108 CP). Son maintien se justifie spécialement si l'on veut qu'une amende antérieurement prononcée puisse permettre au juge de dépasser le maximum prévu par la règle de base.

b) En revanche, et comme le font d'autres lois fédérales², il conviendrait d'introduire un délai de prescription de la récidive³. L'art. 108 CP fixe ce délai à une année.

² Loi sur la pêche de 1888, art. 33; loi sur la chasse de 1925, art. 57.

³ Il est anormal que 10 ans après une première infraction, le juge puisse se prévaloir de la récidive TG 1936, SJZ, t. 34, p. 378, n° 287, alors que d'après le CP un jugement condamnant à l'amende peut être radié du casier judiciaire.

c) Mais prendra-t-on en considération la récidive générale ou seulement la récidive spéciale ? La question est controversée⁴. Il peut d'ailleurs y avoir diverses variantes : réitération de la même contravention ou commission d'une contravention analogue.

d) A l'art. 58 comme à l'art. 61 LA, il est question de la récidive «réitérée», ce qui suppose au moins deux contraventions antérieures. Cette formule, qui pourrait surprendre en matière de délits, n'est après tout pas si défectiveuse. Ce que l'on veut donner à l'autorité, c'est la possibilité d'atteindre sévèrement des incorrigibles. Or, il ne faut pas oublier que, le plus souvent, les contraventions ne sont commises que par négligence; cependant, cet argument n'est guère considéré en doctrine comme ayant une certaine valeur⁵. Cependant la notion de la «récidive réitérée» peut être abandonnée pour celle de la récidive tout court si le délai de prescription de la récidive est fixé à un an.

e) On peut se demander si la récidive (ou récidive réitérée) prévue comme circonstance aggravante par la LA doit être liée à la récidive instituée par le CP en matière de contravention. Cette question ne se poserait que pour les peines privatives de liberté.

Section II. — Commentaire critique des diverses dispositions pénales

1^o Infractions aux prescriptions de circulation, art. 58 LA

1. — Le conducteur d'un véhicule automobile qui contrevient aux prescriptions sur la circulation contenues dans la présente loi ou dans l'ordonnance d'exécution est puni d'une amende de deux cents francs au plus.

2. — Dans les cas graves ou s'il y a récidive réitérée, la peine est l'emprisonnement (arrêts) de dix jours au plus ou l'amende de cinq cents francs au plus.

⁴ Strebel, art. 58, rem. 18.

⁵ Logoz, p. 286, art. 67, rem. 2.

3. — Le cycliste ou le conducteur d'un véhicule attelé qui contre-vient aux prescriptions sur la circulation contenues dans la présente loi ou dans l'ordonnance d'exécution est puni d'une amende de vingt francs au plus; dans les cas graves ou s'il y a récidive réitérée, la peine est l'emprisonnement (arrêts) d'un jour ou l'amende de cent francs au plus.

A. — L'art. 58 LA ne réprime que les contraventions «aux prescriptions sur la circulation contenues dans la présente loi ou dans l'ordonnance d'exécution»

Selon la jurisprudence, il faut entendre par là les art. 17 à 36 LA et 37 à 76 RA⁶; l'art. 58 LA sanctionne également les art. 7 à 30 RA, à raison du renvoi de l'art. 37, al. 1 RA. Ainsi, pour autant que d'autres dispositions pénales de la LA ne contiennent pas de règles à leur sujet sous forme d'infractions déterminées, l'inobservation de certains articles ne comporte aucune sanction.

La référence à «l'ordonnance d'exécution» est d'ailleurs une expression trop restrictive et il n'est pas douteux que l'art. 58 ne permette de réprimer aussi les infractions aux autres textes législatifs adoptés par le Conseil fédéral sur la base de l'art. 69 LA, mais dans la mesure seulement où ils contiennent des prescriptions de circulation.

B. — L'art. 58 LA ne réprime pas de plein droit les contraventions aux restrictions édictées par les cantons en vertu de l'art. 3 LA

C'est ce qui a été jugé par le Tribunal fédéral en 1948 (TF 1948, PG Genève, SJ 1949, p. 241), confirmant un arrêt Stutz du 22 janvier 1934 qui n'a jamais été publié⁷. Que doivent faire les cantons ?

⁶ TF 1940, Höhn, JT 1941 I 462, N° 22; interprétation jugée trop restrictive par une consultation du Ministère public fédéral de 1935, JAF 1935, N° 111, qui ajoute à l'énumération les art. 5 à 16 LA.

⁷ Cité toutefois par Leuch, RPS 1938, t. 52, p. 273, et par Strelbel, art. 58, rem. 8.

Ils peuvent prévoir eux-mêmes des pénalités.

Ils peuvent aussi renvoyer à l'art. 58 LA, mais qui s'appliquera alors à titre de droit cantonal subsidiaire⁸.

Dans les deux cas, le pourvoi en nullité au Tribunal fédéral est exclu⁹; il a été néanmoins déclaré recevable lorsqu'il s'agissait de savoir si la restriction de circulation cantonale avait été dûment signalée¹⁰.

L'opinion du Tribunal fédéral ne paraît pas digne d'approbation¹¹.

a) La question avait fait l'objet d'un échange de vues entre le DFJP et le TF les 17/30 décembre 1932 et le Tribunal fédéral avait émis l'avis que pour les restrictions basées sur l'art. 3, al. 2 et 3 LA, l'art. 58 LA était applicable; il a donc changé d'opinion.

b) Dans une situation juridique analogue, où il s'agissait d'infractions à des interdictions de chasse décrétées par les cantons en vertu de l'art. 29, al. 1, de la LF sur la chasse, le Tribunal fédéral a jugé qu'il s'agissait d'infractions au droit fédéral passibles par conséquent des peines prévues par la loi fédérale¹².

c) On peut parfaitement soutenir que l'inobservation d'un signal routier comportant une «prescription absolue» (OSR art. 10 à 12) est punissable selon l'art. 58 LA, parce que constituant une contravention à un ordre de la police de la circulation au sens de l'art. 18, al. 1 LA¹³ et cela d'autant plus facilement que le Tribunal fédéral a jugé qu'en

⁸ Sic: Ord. exéc. Valais, 23 mai 1933, art. 23.

⁹ TF 1948, PG Genève, SJ 1949, p. 241 dans une affaire de stationnement interdit et qui renvoie à divers arrêts rendus dans des cas de contraventions de droit cantonal (RO 69 IV 211; 71 IV 51; 72 IV 144).

¹⁰ TF 1936, Autobus lausannois, RO 62 I 189; TF 1937, Schwegler, RO 63 I 127; TF 1938, Klöti, RO 64 I 124; TF 1940, Burcher, RO 66 I 124 = JT 1940 I 418.

¹¹ Leuch, RPS 1938, t. 52, p. 274.

¹² TF 1932, Heinz, RO 57 I 409 = JT 1932 I 475.

¹³ TF 19 février 1938, Frei c. Neuhausen, cité par Streb, art. 58, rem. 7, note b, if.

principe les interdictions et restrictions de circulation ne pouvaient entraîner des sanctions pénales que pour autant que des signaux routiers conformes à l'OSR ont été placés¹⁴.

d) Les dispositions prises par les cantons sur la base de l'art. 3, al. 2 et 3 LA, ne le sont pas en vertu d'un droit de souveraineté qu'ils auraient conservé, ce qui est le cas à l'art. 3, al. 1, mais d'une délégation de la Confédération¹⁵.

En conséquence, et contrairement à la jurisprudence fédérale, les contraventions aux interdictions et restrictions de circulation édictées par les cantons devraient être réprimées de façon uniforme, tout au moins pour ce qui est des mesures prises en vertu des deux derniers alinéas de l'art. 3 LA.

L'objection est que l'on ne peut pas faire aisément la distinction entre une mesure prise en vertu de l'art. 3, al. 1 LA et une mesure basée sur l'al. 2 ou l'al. 3 LA. Toutefois, vu le développement de la motorisation en Suisse, on peut partir de l'idée que la règle étant que toutes les routes sont ouvertes aux automobilistes et aux cycles, il y a une présomption que les restrictions sont basées sur les al. 2 et 3 de l'art. 3 LA. Il serait absurde qu'après bientôt 17 ans d'application de la LA, les infractions aux signaux routiers régulant la circulation soient réprimées de façon différente selon les cantons ou même les communes, ou ne le soient pas du tout¹⁶.

C. — L'art. 58 LA ne réprime que les contraventions commises par les conducteurs de véhicules automobiles, les cyclistes ou les conducteurs de véhicules attelés

Pourtant la législation contient des règles pour les conducteurs de charrettes et de voitures à bras, les cavaliers, gardiens de troupeaux et les piétons (art. 33 à 35 LA), ainsi que pour les conducteurs de tramways et de chemins de fer

¹⁴ TF 1936, Autobus lausannois, RO 62 I 189; TF 1940, Burcher, RO 66 I 124 = JT 1940 I 418.

¹⁵ Kindler, ZBJV 1934, t. 70, p. 60.

¹⁶ Ce que l'arrêt PG de Genève apprendra peut-être à certains cantons.

routiers (art. 76, al. 4 RA). Il n'y a pas de sanction pénale de droit fédéral pour les usagers non mentionnés dans l'art. 58 LA. La doctrine admet que les cantons peuvent combler cette lacune¹⁷ et également que rien ne s'oppose à des sanctions pénales de droit fédéral¹⁸.

D. — Contraventions commises par le détenteur d'automobile

L'art. 58 ne concerne que le conducteur (du véhicule automobile, du cycle ou du véhicule attelé). C'est tout à fait exceptionnellement que le détenteur d'automobile est visé à l'art. 61 LA. Sous réserve des éventualités mentionnées à cet article, le détenteur du véhicule automobile ne peut être mis en cause du chef d'une contravention à la LA¹⁹. Depuis 1942, le détenteur ne saurait être poursuivi :

- a) que s'il peut être considéré comme auteur médiat²⁰,
- b) ou comme instigateur (art. 24 CP, applicable par suite du renvoi de l'art. 102 CP).

¹⁷ Bussy, Code fédéral circ., art. 58, n° 7; Streb, art. 33, rem. 25; art. 58, rem. 29; avis du DFJP de 1937, JAF 1937, n° 127. Kindler est d'un avis contraire, ZBJV, 1934, t. 70, p. 54; il estime que du moment que le législateur fédéral avait le droit de poser la règle de circulation, il avait par là même le droit de la sanctionner et que s'il n'a pas voulu le faire, les cantons n'en ont pas moins perdu leur compétence. Ce raisonnement a été tenu d'ailleurs par le TF pour refuser aux cantons le droit de réprimer le vol d'usage de cycles (voir ci-après sous art. 62 LA).

¹⁸ Kindler ZBJV, 1934, t. 70, p. 54. — Streb, I, p. 79, rem. 20. Tous deux citent la phrase de Burckhardt, Comm. p. 320; «Wer zum Erlaß der Norm zuständig ist, muß auch den Übertreter mit Strafe bedrohen können, sonst ist die Norm unvollständig.»

¹⁹ Aucune possibilité de punir le directeur d'une entreprise de trolleybus qui s'était refusé de faire placer des plaques de contrôle sur les véhicules, parce que non-conducteur: TF 1942, Werdenberg, RO 68 IV 21; le TF ne s'est pas posé la question de savoir s'il était instigateur ou auteur médiat.

²⁰ Question discutée de savoir si l'on peut être auteur médiat par rapport à une infraction dont seule une personne déterminée (conducteur) peut être l'auteur direct (Sonderdelikt) voir Logoz, p. 93; BS 1938, SJZ, t. 37, p. 124, n° 25.

Jusqu'en 1941, le détenteur pouvait être puni comme complice, en vertu du CPF 1853.

Il y a là une lacune à combler.

E. — Propositions de modification de l'art. 58 LA

a) L'art. 58 LA doit réprimer toutes les infractions aux prescriptions de la LA et de ses dispositions d'exécution (et non pas seulement à certaines d'entre elles) et pour autant que l'infraction ne soit pas réprimée par un autre article de la LA.

b) L'art. 58 LA doit réprimer les infractions aux restrictions de circulation édictées par les cantons en exécution de la LA et dûment signalées (art. 3, al. 2 et 3 LA).

c) L'art. 58 LA doit permettre de punir non seulement le conducteur d'un véhicule automobile, d'un cycle ou d'un véhicule attelé, mais tous les contrevenants à une disposition de la LA et de ses dispositions d'exécution. Il n'y a aucune raison de poser des règles de circulation, pour des personnes qui ne sont ni automobilistes, motocyclistes, cyclistes ou rouliers et de se refuser à prévoir des pénalités pour les infractions qu'ils commettent.

d) De fréquentes fois, exception faite des cas prévus à l'art. 61 LA, on a pu regretter que seul le conducteur d'automobile soit considéré comme étant en principe le contrevenant. Certaines autorités qui ne sont pas de l'ordre judiciaire, chargées par les cantons de statuer sur les contraventions, ne se posent guère la question de l'inculpation du détenteur comme instigateur ou complice. Il ne serait donc pas inutile d'attirer leur attention sur le fait que, selon les circonstances, le détenteur pourra être mis en cause. Il ne s'agit pas ici d'instituer une responsabilité pénale solidaire du détenteur et du conducteur. Le principe serait maintenu que seul pourra être mis en contravention celui qui aura commis une faute.

e) Une rédaction très générale de l'art. 58 LA permettra de supprimer certaines dispositions pénales actuelles, qui

seront automatiquement comprises dans un texte qui sanctionnerait les infractions à *toutes* les dispositions de la LA et de ses textes d'application (notamment l'art. 60, al. 1 et 2, et l'art. 61, al. 1 à 3; 63, al. 3).

2^o Conducteur pris de boisson, art. 59 LA

1. — Celui qui, étant pris de boisson, conduit un véhicule automobile est puni d'un emprisonnement (arrêts) de vingt jours au plus ou d'une amende de mille francs au plus.

2. — Dans les cas graves ou s'il y a récidive, la peine est l'emprisonnement de six mois au plus ou l'amende de cinq mille francs au plus.

A. — Délit et contravention

Actuellement, la conduite d'un véhicule automobile «en étant pris de boisson» est en principe une *contravention* (art. 59, al. 1) par l'effet de l'art. 333, al. 2 CPS. Ce n'est que dans les cas graves ou s'il y a récidive, que les pénalités sont celles des délits²¹ (art. 59, al. 2 LA).

Cette construction n'est guère logique et crée en pratique certaines complications²²:

a) L'infraction à l'art. 59, al. 1 étant une contravention, la tentative et la complicité²³ ne sont pas punissables, tandis que c'est le cas pour l'infraction à l'art. 59, al. 2.

b) La prescription de l'action pénale est différente: six mois pour l'al. 1²⁴ et 5 ans pour l'al. 2. Il en est de même de la peine: un an et cinq ans.

²¹ TF 1948, Scherrer, RO 74 IV 76 = JT 1948 IV 68. — Waiblinger soutient qu'il y a un délit dans le cas des deux alinéas, ZBJV 1947, t. 83, p. 182.

²² Voir note de Cornaz dans JT 1948 IV 71.

²³ Avant l'entrée en vigueur du CP, la complicité à l'infraction de l'art. 59, al. 1 LA était punissable selon l'art. 21 CPF 1853, TF 1939, Eggli, RO 65 I 336 = JT 1940 I 428, n° 11; ZH 1940, BZR 1940, n° 150.

²⁴ BE 1944, Bläsi, ZBJV 1947, t. 83, p. 182 = JT 1947 I 486, n° 18.

c) Il se peut que, selon l'organisation cantonale, les infractions à l'art. 59 LA soient attribuées à des autorités différentes, suivant qu'il s'agit de l'al. 1 ou de l'al. 2.

d) Enfin le condamné au bénéfice du sursis qui contre-vient à l'art. 59 LA ne verrait sa peine mise à exécution que s'il tombe sous les prévisions de l'art. 59, al. 2²⁵ et non pas si l'al. 1 lui est seul applicable.

Pour éviter toutes ces difficultés et vu l'étroite liaison qui existe entre l'infraction de l'art. 59 LA et celle de l'art. 237 CP, il semble que l'on doive faire de la conduite d'un véhicule automobile «en étant pris de boisson» un *délit*, en supprimant la distinction des deux alinéas actuels. Elle n'a d'ailleurs pas été voulue par le législateur de 1932, qui, selon le CPF 1853 ne connaissait que des «infractions».

Il importe que les conducteurs de véhicules automobiles se rendent compte que les risques qu'ils font courir par des excès de boisson les exposent, s'il y a lieu, à des sanctions sévères. Le législateur se doit de marquer aussi la gravité de l'infraction par une répression de caractère délictuel.

Mais il faut une soupape de sûreté qui permette au juge une atténuation de la peine dans une mesure moins rigide que celle organisée par les art. 64 et 65 CP. Il conviendrait d'introduire ici le principe de l'art. 66 CP sur la libre atténuation de la peine; il autorisera le juge à tenir compte de toutes les circonstances et de remplacer l'emprisonnement par les arrêts ou même de ne prononcer que l'amende.

B. — Les infractions à l'art. 59 LA sont-elles toujours intentionnelles?

C'est ce qui a été jugé par divers tribunaux²⁶. L'art. 59, al. 2 réprime en conséquence un délit intentionnel et une condamnation dans le délai d'épreuve entraînerait la révocation du sursis antérieurement accordé.

²⁵ V. note 21.

²⁶ TF 1948, Scherrer, RO 74 IV 76 = JT 1948 IV 68; ZH 1941, BZR, t. 40, n° 97; ZH 1939, BZR 1940, t. 39, n° 38.

«Le fait de s'enivrer ne rentre pas dans les éléments objectifs de l'ivresse au volant; ce n'est qu'un stade préparatoire²⁷. Ce qui est décisif, c'est de savoir si le conducteur a commis l'acte lui-même, c'est-à-dire a conduit en état d'ivresse, avec conscience et volonté²⁸.»

Il est arrivé à la jurisprudence zurichoise de faire la distinction suivante²⁹:

- a) le délit est commis intentionnellement si le conducteur s'enivre sciemment en sachant qu'il doit conduire ensuite un véhicule,
- b) en revanche, si la course a lieu bien que le conducteur se sente en état d'ébriété ou s'il avait dû se rendre compte de son état, il y a dol éventuel.

Comme c'est le fait de conduire qui détermine l'intention, et qu'il est difficile de concevoir un acte de conduite par négligence, l'infraction semble être toujours intentionnelle. Si l'on s'est enivré sans y prendre garde ne change rien au caractère intentionnel de la conduite d'un véhicule automobile. Cependant, le maintien de la disposition générale actuelle de l'art. 65, al. 1 LA que l'acte commis par négligence est aussi punissable couperait court à toute discussion.

C. — Délit consommé et tentative

Si l'on considère l'art. 59 comme constituant un délit, ce qui est certain pour l'al. 2, la tentative est punissable³⁰.

Toutefois, le délit est déjà consommé dès que le véhicule a été mis en marche, même sur un trajet très court³¹, ne serait-ce que sur une faible distance (même moins d'un mètre)³². Si le conducteur cherche vainement à mettre en marche son moteur (par exemple, parce qu'un ami prudent

²⁷ TF 1939, Eggli, RO 65 I 336 = JT 1940 I 428.

²⁸ TF 1948, Scherrer, cité sous note 21.

²⁹ ZH 1941, BZR 1941, t. 40, n° 97.

³⁰ BZR, t. 37, n° 6.

³¹ ZH 1936, SJZ 1937, t. 34, p. 106, n° 73.

³² TF 1937, BZR 1938, t. 37, n° 6.

a interverti les fils des bougies) il y aura tentative ou délit impossible³³.

D. — Faut-il étendre l'infraction de l'art. 59 LA à des usagers non automobilistes?

L'intensité du trafic ne permet pas que des cyclistes, des cavaliers ou des conducteurs de véhicules non automobiles ou d'animaux circulent sur les routes en étant pris de boisson. Il se justifie de créer une infraction spéciale qui pourrait n'être qu'une contravention sanctionnée des arrêts ou d'une amende.

Pour ce qui est des piétons, il y aurait autant de motifs de pouvoir les mettre en contravention s'ils circulent sur les routes en étant pris de boisson. Mais on peut hésiter d'aller jusque là. Une disposition de ce genre fournirait de nombreuses signatures en cas de référendum.

E. — Questions de procédure

a) De la preuve de l'ivresse

Le médecin n'aime pas donner son avis sur l'état d'ébriété d'un individu déterminé; il préfère procéder à un prélèvement de sang, qu'il enverra pour analyse à un laboratoire et le juge aura seul la responsabilité de l'interprétation du résultat.

Il arrive aussi que le médecin soit très documenté sur les risques de la preuve par la seule analyse — ou qu'il ait reçu des instructions expresses du juge chargé de l'instruction — et qu'il fasse un examen clinique. Le diagnostic fournira un recouplement (à condition que le médecin n'attende pas de connaître les résultats du dosage d'alcool dans le sang pour rédiger et envoyer son rapport).

La preuve de l'ivresse n'est pas facile et les juges sont parfois embarrassés, même en présence d'une analyse de sang. En effet, ce que l'on oublie trop souvent, c'est que le

³³ AG 1938, SJZ, t. 36, p. 94, n° 19.

même sang, contenant la même proportion d'alcool, donnera des pourcentages complètement divergents selon l'analyse faite par des instituts différents³⁴; aux risques d'erreurs déjà connus, s'ajoutera encore celui de l'utilisation de l'échelle d'interprétation établie par un institut qui n'emploie pas la même méthode que le laboratoire qui a fait l'analyse³⁵.

La question est de savoir si, dans la loi fédérale revisée, on va prévoir l'unification de certaines prescriptions relatives à la preuve de l'ivresse (nécessité d'un rapport d'examen clinique, méthode unifiée d'analyse de sang).

b) De l'obligation de se soumettre à une prise de sang

Le législateur allemand, dans son ordonnance sur la procédure pénale, paragraphe 81a (loi du 24 novembre 1933), autorise la prise de sang sur ordre du juge d'instruction lorsqu'il n'en résulte aucun dommage pour la santé³⁶.

Certains codes cantonaux font de même:

- aa)* L'art. 156 du CPP zurichois prévoit que s'il y a lieu, l'inculpé peut se voir imposer une prise de sang par un médecin; cette mesure peut être ordonnée à toutes les personnes impliquées dans un accident ou dans une mise en danger de la circulation, s'il y a un motif sérieux de soupçonner qu'il y a une attitude répréhensible. Selon la jurisprudence, la police est autorisée à prendre cette décision, puisqu'elle a la responsabilité de la constatation des preuves, selon l'art. 23 CPP zurichois³⁷.
- bb)* Dans le canton de Berne, les conducteurs pris de boisson peuvent être appréhendés par la police pour qu'ils ne puissent continuer leur course et être soumis à un

³⁴ J. Rochat, Désaccords entre différentes méthodes de détermination de l'alcoolisme, Revue médicale de la Suisse Romande, 1949, p. 65.

³⁵ Les écarts entre les laboratoires par rapport au même sang analysé sont parfois énormes.

³⁶ Note bibliographique de Pfenninger dans SJZ, t. 39, p. 387.

³⁷ ZH 1947, SJZ 1948, t. 44, p. 75, n° 27.

examen du sang. Une résistance contre ces mesures était punissable, avant 1942, selon l'art. 76 du Code pénal bernois³⁸. Il existe à ce sujet une circulaire de la Cour suprême du canton de Berne du 13 juillet 1942.

c) Ce sont des questions de procédure cantonale

Lors de la révision de la LA, en particulier de l'art. 59 LA ou des dispositions sur le retrait du permis de conduire, on peut s'attendre à des propositions destinées à obliger tout conducteur à se soumettre à une prise de sang. D'aucuns ont déjà proposé que l'on définisse par un barème et légalement ce que l'on entend par «individu pris de boisson»³⁹. Sur le premier point, il ne semble pas qu'une disposition cantonale rendant la prise de sang obligatoire se heurterait à l'opposition de la Cour de droit public du Tribunal fédéral. Sur le second point, celui de la fixation du pourcentage d'alcool à partir duquel on serait «pris de boisson», il faudrait que Messieurs les chimistes commencent par se mettre d'accord entre eux. Ce n'est pas ici le lieu de discuter plus amplement cette question; le moins que l'on puisse en dire, c'est que chaque laboratoire prétend avoir la meilleure méthode et ce n'est pas à un juriste à marquer les points et à servir d'arbitre. Il faut encore attendre; une certaine réserve s'impose. D'ailleurs la Confédération n'est pas compétente pour légiférer en cette matière qui est encore du ressort des cantons.

3º Infraction aux devoirs en cas d'accident, art. 60 LA

1. — Lorsqu'un véhicule automobile ou un cycle est impliqué dans un accident, le conducteur qui omet de s'arrêter aussitôt, de prêter assistance à la victime, de requérir du secours ou d'annoncer l'accident est puni d'une amende de mille francs au plus. Cette disposition est également applicable au conducteur d'un véhicule attelé, lors d'un accident où est impliqué un véhicule automobile ou un cycle.

³⁸ BE 1938, Jakob, ZBJV, t. 75, p. 419.

³⁹ Cahier n° 15 de «La question de l'alcool en Suisse», article de Martin-Achard, p. 52.

2. — Dans les cas graves ou s'il y a récidive, la peine est l'emprisonnement (arrêts) de deux mois au plus ou l'amende de deux mille francs au plus.

3. — Si le conducteur abandonne la victime en détresse, la peine est l'emprisonnement de six mois au plus ou l'amende de cinq mille francs au plus.

A. — Système actuel

En principe, l'infraction à l'art. 36 LA sur les devoirs en cas d'accident n'est qu'une *contravention* frappée de l'amende jusqu'à mille francs; l'al. 2 permet toutefois de frapper le coupable des arrêts jusqu'à deux mois ou de l'amende jusqu'à deux mille francs.

A l'al. 3, le législateur a prévu de punir «l'abandon de la victime en détresse» par une peine d'emprisonnement jusqu'à six mois ou d'amende jusqu'à cinq mille francs et c'est maintenant un *délit*.

Toujours pour des raisons d'une meilleure concordance avec le CP, il convient de remanier ce texte.

B. — Infraction à l'art. 36 LA

Il est parfaitement compréhensible que l'infraction aux al. 1 et 2 actuels de l'art. 60 soit traitée comme une contravention. Elle sanctionne l'art. 36 LA et il se justifie de prévoir des pénalités plus sévères que pour les contraventions ordinaires à l'art. 58 LA.

La rédaction de ces dispositions dépendra de celle de l'art. 36 LA. Jusqu'ici, les devoirs en cas d'accident ne sont imposés qu'au conducteur de véhicule automobile, au cycliste et au conducteur de véhicule attelé, lorsqu'un véhicule ou un cycle est impliqué dans l'accident. Il n'y a aucun devoir à la charge du piéton lui-même, du cavalier, etc... ni même du roulier ayant blessé un piéton, etc... Il semble justifié d'étendre largement les prévisions de l'art. 36 et, par voie de conséquence, de l'art. 60, al. 1 et 2 LA.

C. — Délit d'abandon de la victime en détresse⁴⁰

L'al. 3 de l'art. 60 doit tomber, étant donné la disposition de l'art. 128 CPS:

«Celui qui aura abandonné, sans la secourir, une personne blessée soit par lui, soit par un véhicule ou un animal de selle ou de trait dont il se servait, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.»

L'art. 128 CPS est plus sévère dans ses pénalités que l'art. 60, al. 3 LA; le premier autorise l'emprisonnement jusqu'à trois ans et l'amende jusqu'à vingt mille francs, tandis que le second limite la sanction à l'emprisonnement jusqu'à six mois et à l'amende jusqu'à cinq mille francs.

Concernant les éléments constitutifs du délit, remarquons également ce qui suit:

a) L'art. 128 CP permet la punition dès qu'il y a eu abandon d'un blessé; il n'exige pas, comme l'art. 60, al. 3 LA que la victime ait été «en détresse».

b) L'art. 60, al. 3 LA ne punit que le conducteur (d'automobile et de cycle, éventuellement le conducteur de véhicule attelé sous la condition de l'art. 60, al. 1 i.f.). En revanche, l'art. 128 CP vise pratiquement toute personne quelconque soit pour son fait, soit pour celui de son véhicule, soit encore pour celui d'un animal de selle ou de trait.

L'art. 60, al. 3 LA peut donc être biffé purement et simplement, puisque l'art. 128 CP l'a remplacé par des prévisions infiniment plus larges.

4⁰ Circulation sans permis, art. 61 LA

1. — Celui qui conduit un véhicule automobile non pourvu du permis de circulation,

celui qui conduit un véhicule automobile sans être en possession du permis de conduire,

celui qui, malgré sommation de l'autorité, ne restitue pas un

⁴⁰ Voir Szereszewski, L'obligation de secours aux personnes en péril en droit pénal français, RPS 1947, p. 409. — Goré, L'omission de porter secours, Revue de Sc. crim. et de droit comp. 1946, p. 202.

permis qui lui a été retiré ou une plaque de contrôle qui a cessé d'être valable,

celui qui soustrait au contrôle le véhicule ou les permis, est puni d'une amende de cinq cents francs au plus.

2. — Dans les cas graves ou s'il y a récidive réitérée, la peine est l'emprisonnement (arrêts) d'un mois au plus ou l'amende de mille francs au plus.

3. — Sont punis des mêmes peines le détenteur d'un véhicule automobile qui en tolère l'emploi sans que le véhicule soit pourvu d'un permis de circulation et le détenteur qui fait conduire son véhicule automobile par une personne ne possédant pas le permis de conduire.

4. — Le conducteur qui n'est pas en mesure de produire les permis est puni d'une amende de cinq francs au plus et, en cas de récidive réitérée, de vingt francs au plus.

Si l'on décide de faire de l'art. 58 LA une clause générale réprimant les contraventions à *toutes* les dispositions de la LA et à ses textes d'exécution, l'art. 61 LA pourra être supprimé purement et simplement, sauf si l'on tient à prévoir pour ces infractions-là des pénalités plus ou moins sévères que celles du nouvel article 58. A notre avis, l'art. 61 pourrait parfaitement bien être absorbé par un art. 58 LA largement conçu.

Il est vrai que l'art. 61 LA permet expressément d'atteindre le détenteur dans deux cas et non plus seulement le conducteur. Mais cette prévision ne serait plus nécessaire si l'art. 58 nouveau précisait que le détenteur pourrait être considéré comme auteur de la contravention, suivant les circonstances.

Toutefois, vu le peu de gravité du cas, il se justifie de maintenir une disposition spéciale pour le cas de l'oubli des permis par le conducteur (art. 61, al. 4 actuel), ce qui limitera le maximum de l'amende bien au-dessous de celui de l'art. 58. Ce serait donc le maintien du statu quo.

5^e Vol d'usage, art. 62 LA

1. — Celui qui, sans se rendre coupable d'un vol, utilise sans droit un véhicule automobile, est puni d'un emprisonnement de six mois au plus ou d'une amende de trois mille francs au plus.

2. — Dans les cas graves ou s'il y a récidive, la peine est l'emprisonnement d'un an au plus et l'amende de cinq mille francs au plus.

A.—Faut-il renoncer à l'art. 62 LA à cause de l'art. 143 CP ?

Depuis le 1^{er} janvier 1942, est entré en vigueur l'art. 143 CP :

«Celui qui, sans dessein d'enrichissement, aura soustrait une chose mobilière à l'ayant droit et lui aura par là causé un dommage sera, sur plainte, puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

Dans les cas de très peu de gravité, la peine sera l'amende.»

Entre 1942 et 1946, on s'est demandé si l'art. 62 LA avait été abrogé par l'art. 143 CP. La doctrine le contestait⁴¹ et les travaux préparatoires du CP paraissaient réserver l'application de l'art. 62 LA⁴². Le Tribunal fédéral inclina tout d'abord pour l'abrogation de l'art. 62 LA⁴³, mais en 1947, dans l'arrêt Muller⁴⁴, il décida que cette disposition était demeurée en force, malgré l'art. 143 CP. La jurisprudence zurichoise est dans le même sens⁴⁵.

Les deux textes diffèrent sur les points suivants:

a) *sanction*: art. 143 CP, emprisonnement (3 jours à trois ans, art. 36) ou amende (jusqu'à 20 000 fr.); amende dans les cas de très peu de gravité. Art. 62 LA : emprisonnement jusqu'à 6 mois ou amende jusqu'à 3000 fr., mais dans les cas graves ou s'il y a récidive, emprisonnement jusqu'à un an et amende jusqu'à 5000 fr.

b) *poursuite*: sur plainte selon l'art. 143 CP; d'office selon l'art. 62 LA.

c) *dommage*: c'est une condition de l'art. 143 CP, non de l'art. 62 LA.

La question à résoudre est la suivante: s'agissant du vol d'usage d'un véhicule automobile, se justifie-t-il de poser

⁴¹ Huber, SJZ, t. 36, p. 325; Thilo, JT 1940 I 384; Zbinden, RPS 1940, p. 163; Germann, RPS 1940, p. 381 (mais cet auteur, invoquant l'art. 65, al. 4 LA, n'applique l'art. 62 LA que si les conditions de l'art. 143 CP ne sont pas réunies).

⁴² Voir exposé dans le texte de l'arrêt genevois sur l'affaire Aygaleng, SJ 1945, p. 214.

⁴³ TF 1944, Aygaleng, RO 70 IV 129 = SJ 1945 209; dans le même sens BZ, Uster, SJZ, t. 42, p. 290, n° 111.

⁴⁴ TF 1947, Muller, RO 73 IV 39 = SJ 1947, p. 297.

⁴⁵ ZH 1947, SJZ, t. 44, p. 75, n° 26 et t. 45, p. 41, n° 11.

des conditions telles que la poursuite soit facilitée en évitant de demander la preuve d'un dommage et en prévoyant qu'elle ait lieu d'office ? Sur le premier point, il ne saurait y avoir d'hésitation ; la condition d'un dommage est inutile ; elle ne provoque que des discussions⁴⁶ car on peut toujours soutenir ou bien une interprétation extensive ou bien une interprétation limitative de la notion de dommage et, d'ailleurs, le préjudice existe par la seule privation de l'usage⁴⁷. Sur le second point, on peut se déclarer d'accord avec l'argument du Tribunal fédéral ; du moment que la sécurité publique est en jeu, il ne serait pas logique de faire dépendre la poursuite d'un acte du propriétaire ou du détenteur de la voiture. Il faut cependant souhaiter que, comme en matière de vol (art. 137, ch. 3 CP), d'abus de confiance (art. 140, ch. 3 CP), d'escroquerie (art. 148, al. 3 CP), le délit commis au préjudice des proches ou des familiers ne soit poursuivi que sur plainte.

Pour ce qui est des sanctions, le plus simple sera évidemment d'adopter les mêmes que celles de l'art. 143 CP.

B. — Faut-il préciser l'art. 62 LA en ce sens qu'il devrait réprimer expressément le détournement d'usage ?

En doctrine, on distingue le vol d'usage (Entwendung zum Gebrauch) du détournement d'usage (Gebrauchsunterschlagung). Certains sont tentés ainsi de soutenir que n'est pas punissable selon l'art. 62 LA le garagiste qui utilise indûment le véhicule à lui confié pour réparations, le locataire ou l'emprunteur qui ne restitue pas la machine au temps convenu⁴⁸, l'employé qui fait une course pour son agrément personnel au lieu d'exécuter l'ordre qui lui avait été donné de ramener l'automobile au garage, etc... Telle semble être

⁴⁶ C'est ce qui complique beaucoup la poursuite du vol d'usage des cycles ; voir ci-après § C.

⁴⁷ Opinion émise en matière de vol d'usage de cycle par BL 1946, SJZ 1948, t. 44, p. 282, n° 93.

⁴⁸ Contra : ZH 1947, BZR 1947, t. 46, n° 126.

l'opinion du Tribunal fédéral dans un arrêt de 1938⁴⁹, bien que dans ses considérants il admette l'application de l'art. 62 LA au cas de l'employé de garage qui utilise pour une promenade la machine amenée pour être remisée, lavée, etc... La doctrine penche pour l'interprétation la plus large de l'art. 62 LA en y englobant le vol d'usage⁵⁰; elle se fonde notamment sur le texte français⁵¹ dont l'expression «utiliser sans droit» est très large. A notre avis, l'interprétation la plus étendue est la plus digne d'approbation; ceux qui commettent des abus d'usage le font souvent dans des circonstances qui mettent en danger la sécurité publique. Les motifs du maintien de l'art. 62 LA à côté de l'art. 143 CP valent également pour justifier que cet art. 62 LA ait un domaine d'application aussi large que possible.

C. — Faut-il réprimer le vol d'usage des cycles par une disposition expresse?

L'art. 62 LA n'est pas applicable au vol des cycles. Seul l'art. 143 CP entre en considération, mais il suppose une plainte et un dommage. La condition d'un dommage n'est pas toujours facile à prouver, parce que les tribunaux la soumettent parfois à des exigences trop strictes⁵². Aussi les cantons pensaient-ils avoir le droit de légiférer à titre complémentaire pour combler ce qui paraît être une véritable lacune du CP⁵³, mais le Tribunal fédéral leur a refusé cette compétence dans un arrêt de 1944⁵⁴.

⁴⁹ TF 1938, Félix, RO 64 II 414 = JT 1939 I 633, qui se base exclusivement sur le texte français.

⁵⁰ Streb, art. 62, rem. 7; Schreiber, RPS 1938, p. 113 ss.

⁵¹ En cas de divergences entre les textes français, allemands ou italiens de lois pénales fédérales, le Tribunal fédéral a abandonné son ancienne jurisprudence qui faisait application du texte le plus favorable; il faut rechercher le texte qui correspond à la volonté du législateur, TF 1943, Strautmann, RO 69 IV 178 = JT 1943 IV 116. — Thilo, JT 1944 I 287.

⁵² BL 1946, SJZ 1948, t. 44, p. 282, n° 93.

⁵³ Graven, Le vol d'usage de bicyclette, RPS, t. 59, p. 324 ss.

⁵⁴ TF 1944, Aygaleng, RO 70 IV 129 = SJ 1945, p. 209.

Cette lacune doit être comblée par une disposition spéciale qui trouvera sa place à l'art. 62 LA revisé. La fréquence des vols d'usage de cycles incite à une répression qui ne soit pas subordonnée à la preuve d'un dommage, mais, pour faciliter les arrangements, la poursuite pourrait être subordonnée à une plainte.

6^o Plaque de contrôle, art. 63 LA

1. — Le conducteur d'un véhicule automobile qui fait usage d'une plaque de contrôle fausse, falsifiée, rendue illisible ou délivrée pour un autre véhicule est puni d'un emprisonnement (arrêts) de un mois au plus ou d'une amende de mille francs au plus.

2. — Dans les cas graves ou s'il y a récidive, la peine est l'emprisonnement (arrêts) de trois mois au plus ou l'amende de trois mille francs au plus.

3. — Le conducteur qui circule sans plaque de contrôle est puni de l'amende de deux cents francs au plus.

Cet article groupe diverses infractions d'une gravité fort différente :

A. — Usage d'une plaque fausse ou falsifiée. — Cette définition réprime non le faux, mais l'usage d'une marque fausse; il s'agit donc d'une infraction qui est en rapport direct avec celle que réprime l'art. 246 CP. Elle sera généralement intentionnelle et la négligence est difficile à concevoir. L'acte est assez grave pour qu'il soit traité comme un délit, mais avec possibilité de la simple amende dans les cas de peu de gravité.

B. — Usage d'une plaque rendue illisible. — Le fait de circuler avec une plaque devenue illisible par la boue ou la poussière constitue une infraction à l'art. 58 LA. L'art. 63 LA prévoit un cas spécial; celui où l'auteur a fait usage d'une plaque qui, intentionnellement, a été rendue illisible. Le caractère de gravité n'est pas aussi marqué que dans l'infraction précédente. Mais la volonté de l'auteur ne saurait laisser aucun doute; l'usage d'une plaque rendue illisible témoigne du désir d'empêcher l'identification du véhicule utilisé. Rien ne s'oppose à faire de cet acte un délit, mais avec possibilité d'une simple amende dans les cas de peu de gravité.

C. — Usage d'une plaque délivrée pour un autre véhicule.

— Les plaques de contrôle sont en principe délivrées pour un véhicule déterminé⁵⁵ et en relation avec un permis de circulation. Elles ne peuvent être apposées sur un autre véhicule. Ce n'est que s'il s'agit de plaques professionnelles ou de plaques d'essais que les plaques couvrent la circulation de n'importe quelle machine. Ces exigences sont posées parce que l'assurance responsabilité civile — sauf dans le cas des permis de circulation collectifs — est toujours conclue pour un véhicule déterminé. Celui qui appose des plaques sur un autre véhicule — alors que cette situation n'est pas couverte par un permis de circulation — met en circulation un véhicule qui, très souvent, ne fait l'objet d'aucune assurance. En cas d'accident, les tiers lésés seraient réduits à la seule solvabilité du détenteur et du conducteur. L'excuse de la mise en circulation à titre de machine de remplacement par rapport à un véhicule dûment immatriculé ne serait pas suffisante. C'est tout au plus une circonstance atténuante, mais le risque pour le tiers reste le même.

La sécurité exige qu'un emploi abusif des plaques de contrôle soit sanctionné en tenant compte du risque pour les tiers. Si l'on se décide à instituer un système d'assurance couvrant l'emploi de véhicules même non régulièrement assurés, la nécessité sera moins grande de faire de cette infraction un véritable délit et il suffira de la qualifier de contravention, quitte à prévoir des pénalités plus sévères que celles de l'art. 58 LA.

L'abus dans l'utilisation des plaques professionnelles ou d'essais ne justifie pas d'autres sanctions que celles de la clause générale de l'art. 58 LA.

D. — Circulation sans plaque de contrôle. — C'est une infraction qu'il ne faut pas confondre avec la conduite d'un véhicule non couvert par un permis de circulation valable-

⁵⁵ La pratique des cantons autorise la circulation alternative de plus d'un véhicule avec le même jeu de plaques, mais il est alors délivré autant de permis de circulation que de véhicules.

ment délivré. Le cas doit être traité comme une contravention; les sanctions de l'art. 58 LA suffisent amplement et l'art. 63, al. 3 LA peut être biffé (à condition que l'art. 58 réprime toutes les infractions à la LA et non pas seulement celles à ses prescriptions de circulation).

7^o Panneaux-réclames, signaux routiers, art. 64 LA

1. — Celui qui place sur les routes ou aux abords de celles-ci des panneaux-réclames compromettant la sécurité de la circulation routière, est puni d'une amende de cent francs au plus.

2. — Celui qui endommage, fait disparaître, contrefait ou modifie un signal routier, est puni d'un emprisonnement (arrêts) d'un mois au plus ou d'une amende de cinq cents francs au plus.

A. — Panneaux-réclames

Le placement de panneaux-réclames aux abords des routes est susceptible d'intéresser le législateur à deux points de vue fort différents:

a) *la protection des sites*: Le législateur fédéral ne s'y intéresse pas; les cantons sont seuls compétents, mais plusieurs se dépréoccupent de la question. Seuls certains d'entre eux ont une législation satisfaisante en la matière;

b) *la sécurité de la circulation*: L'art. 64, al. 1 LA réprime les infractions à la règle posée par l'art. 4, al. 2 LA. L'amende de cent francs paraît un maximum bien faible s'agissant d'une contravention infligée «pour avoir compromis la sécurité de la circulation». On ne peut pas se référer purement et simplement à la clause générale de l'art. 58 LA rédigé dans le sens étendu que nous proposons. Une clause spéciale est nécessaire et permettra de sanctionner également le fait «d'appliquer les formes des signaux à un autre but qu'à la circulation routière». Ce principe posé par l'art. 4, al. 2 LA se trouve actuellement dépourvu de sanction.

B. — Signaux routiers

L'art. 64, al. 2 LA prévoit des sanctions contre «*celui qui endommage, fait disparaître, contrefait ou modifie un signal*

routier». Cette disposition peut être maintenue comme contravention spéciale, en y ajoutant les dispositifs de balisage (plaques ou pastilles réfléchissantes de virages, etc.).

8^o Dispositions générales, art. 65 LA

1. — Les contraventions commises par négligence sont punissables.
2. — Si la loi prévoit alternativement l'emprisonnement ou l'amende, le juge peut cumuler les deux peines.
3. — La première partie du Code pénal fédéral du 4 février 1853 est applicable.
4. — Si une infraction prévue dans le présent titre renferme les éléments constitutifs d'une infraction frappée d'une peine plus sévère par la législation fédérale ou cantonale, il est fait application de cette peine.

A. — Du principe que les infractions commises par négligence sont punissables

a) L'art. 65, al. 1 est mal traduit en français: le texte exact serait: «L'acte commis par négligence est également punissable» («Strafbar ist auch die fahrlässige Handlung»).

b) Quant aux *contraventions*, l'art. 333, al. 3 CP pose également ce principe pour le «droit fédéral complémentaire», mais avec cette précision: «à moins qu'il ne ressorte de la disposition applicable que la contravention est réprimée seulement si elle a été commise intentionnellement».

c) Mais à côté des contraventions, la LA actuelle traite comme délits plusieurs infractions d'un caractère spécial. Or, selon l'art. 18 CP, sauf disposition contraire et expresse de la loi, est seul punissable celui qui commet intentionnellement un délit. Selon nos propositions, seraient des délits institués par la LA :

- la conduite en étant pris de boisson,
- le vol d'usage,
- l'usage d'une plaque de contrôle fausse, falsifiée, rendue illisible ou délivrée pour un autre véhicule.

Le premier cas est une infraction exclusivement intentionnelle. Les deux autres en revanche pourraient être commises par négligence.

d) Nous estimons que le principe posé par l'art. 65, al. 1 LA pourrait fort bien être maintenu, mais sous cette forme:

«Les contraventions et les délits prévus par la présente loi sont punissables même s'ils ont été commis par négligence.»

B. — Cumul de la peine privative de liberté et de l'amende

Le principe de l'art. 65, al. 2 LA se retrouve à titre général à l'art. 50, al. 2 CP, qui vaut pour les délits et pour les contraventions. Par conséquent, l'art. 65, al. 2 LA peut être biffé comme inutile; il n'y a aucune raison de le confirmer.

C. — Renvoi aux dispositions générales du Code pénal (tentative et participation)

L'art. 65, al. 3 LA, qui renvoie au Code pénal fédéral du 4 février 1853, se trouve abrogé par l'art. 333 CP. Cet alinéa doit être remplacé. Toutefois, certaines remarques s'imposent en ce qui concerne la *tentative* et la *participation*.

a) Tentative et participation en matière de délits de la LA. — Du moment que les dispositions générales du CP sont applicables aux délits prévus par la LA, la tentative est punissable selon l'art. 21 CP, l'instigation et la complicité selon les art. 24 et 25 CP. La situation était déjà réglée de la même manière avant 1942 sous l'empire du CPF 1853 (tentative, art. 14-16; complicité, art. 21 et 22; favorisation, art. 23 et 24).

b) Tentative et participation en matière de contraventions de la LA. — Jusqu'en 1941, la tentative, la complicité et la favorisation des contraventions prévues par la LA étaient punissables par l'effet du renvoi de l'art. 65, al. 3 LA à la première partie du CPF 1853, qui ne faisait aucune distinction entre les délits et les contraventions⁵⁶. Depuis 1942, en vertu de l'art. 104, al. 2 CP, la tentative et la complicité des contraventions de la LA ne seraient punissables que si cela

⁵⁶ Consultation du Min. publ. féd. dans JAF 1933, n° 102.

était expressément prévu, ce qui n'est pas le cas. Donc, à l'heure actuelle, aucune peine ne peut être prononcée pour tentative ou complicité d'une contravention à la LA. Seule l'instigation à une contravention est punissable⁵⁷.

Faut-il modifier la LA sur ce point et en revenir au système du CPF 1853 ? Il ne semble pas qu'il convienne de prévoir la répression de la tentative de contravention (surtout si nos propositions de répartition des diverses infractions venaient à être admises). En revanche, la notion de la complicité permettrait de sanctionner des cas où celle d'instigation ne l'autorise pas, en particulier pour condamner un détenteur qui s'est contenté de fournir son assistance, alors même qu'il n'aurait pas décidé le conducteur à commettre la contravention. Tout dépendra de savoir si à l'art. 58 nouveau, la possibilité de la poursuite contre le détenteur sera admise en principe. Mais il peut y avoir aussi d'autres complices que le détenteur.

Il est vrai que la question de la complicité à une infraction par négligence est controversée en doctrine⁵⁸ et qu'il y a possibilité de punir celui qui a facilité l'infraction en qualité d'auteur médiat⁵⁹, mais la notion d'auteur médiat est proche de celle d'instigateur.

⁵⁷ TF 1947, Lehnens, RO 73 IV 250 (circulation avec un véhicule d'une charge supérieure à celle mentionnée sur le permis de circulation et condamnation non seulement du conducteur, mais aussi, en qualité d'instigateur, du détenteur-employeur).

⁵⁸ Logoz, p. 105.

⁵⁹ Selon Logoz, p. 105, cette opinion serait celle de Germann, 6, 41 et ss.; Hafter, Allg. Teil, § 46 I if. C'est ce qui a été jugé par ZH 1936, SJZ, t. 34, p. 120, n° 92 dans le cas d'un patron qui a été condamné comme auteur médiat parce qu'il donnait l'ordre à son chauffeur de circuler dans un chemin interdit à la circulation des véhicules automobiles; voir aussi ZH 1939, BZR 1940, t. 39, n° 54 qui punit l'employeur pour excès de charge du camion comme auteur médiat; de même pour défaut d'un dispositif d'échappement ou pour contravention à la largeur maximum. BS 1938, SJZ, t. 37, p. 124, n° 25, dans le cas d'un entrepreneur de taxi qui avait incité son chauffeur à conduire un véhicule avec des plaques délivrées pour un autre. Contra: Strebel, art. 58, rem. 25.

Cependant la complicité ne permettra pas d'atteindre certains cas où il conviendrait de punir le détenteur, par exemple lorsque, sachant que son véhicule n'est pas en parfait état de marche, il le laisse en circulation⁶⁰. C'est pourquoi il y aurait intérêt à s'occuper du détenteur déjà dans la clause générale de l'art. 58.

D. — Concours d'infractions

Il n'est pas inutile de rappeler ici quelques définitions que nous empruntons à Logoz, ad. art. 68 CP :

a) Il y a concours idéal:

«quand par un seul acte... le délinquant a enfreint plusieurs dispositions pénales différentes, dont aucune ne saisit l'acte délictueux à la fois sous tous ses aspects».

b) Il y a concours réel:

- «aa) d'une part quand un individu a commis plusieurs infractions dont il a à répondre à la fois (concours dit «simultané»);
- » bb) d'autre part quand, un individu ayant été condamné pour une infraction, on découvre ensuite qu'il en avait commis une ou plusieurs autres avant ce jugement (concours dit rétrospectif)».

Les infractions de circulation sont un domaine où les questions de concours sont relativement fréquentes; le sujet a été peu étudié et la jurisprudence est rare.

I. — Concours idéal

L'art. 65, al. 4 LA prévoit ce qui suit:

«Si une infraction prévue dans le présent titre renferme les éléments constitutifs d'une infraction frappée d'une peine plus sévère par la législation fédérale ou cantonale, il est fait application de cette peine.»

a) Concours idéal avec la législation cantonale

Le Code pénal suisse, par son art. 400, al. 1 a abrogé les lois pénales des cantons. L'art. 335, al. 1 CP conserve en faveur de ceux-ci:

«Le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale.»

⁶⁰ ZH 1934, BZR 1935, t. 34, n° 10.

On ne voit vraiment pas dans quels cas une disposition du «droit pénal complémentaire» pourrait entrer en concours avec une disposition pénale de droit fédéral de circulation. Par conséquent, le texte nouveau pourra faire abstraction du concours avec la législation cantonale.

b) Concours idéal intéressant des infractions à la LA

L'art. 65, al. 4 LA règle cette situation par le *principe de l'absorption*, en ce sens que le juge ne prononcera que la sanction prévue par l'infraction frappée de la peine la plus sévère, sans aucune augmentation de son maximum. En revanche, l'art. 68 CP institue en matière de concours idéal le système de *l'aggravation de la peine*, comme le faisait d'ailleurs l'art. 21 PPF 1934, actuellement abrogé.

On peut donc se demander si le principe de l'absorption posé par l'art. 65, al. 4 LA est toujours applicable.

aa) La question s'est tout d'abord présentée à propos de l'art. 21 PPF 1934 et le Tribunal fédéral l'a résolue en ce sens que l'art. 65, al. 4 LA restait en force⁶¹.

bb) Depuis l'entrée en vigueur du CP, le Tribunal fédéral a maintenu le même point de vue⁶².

Il ne semble pas qu'il y ait lieu de prévoir une autre solution lorsqu'il y a *concours idéal entre une infraction qualifiée de délit par la législation fédérale et une infraction qualifiée de contravention par la LA*; en voici quelques exemples:

- Concours entre le délit de conduite de véhicule automobile en étant pris de boisson, art. 59 LA (actuellement al. 2), et l'infraction à l'art. 17, al. 2 LA réprimée comme contravention.

⁶¹ TF 1935, Dätwyler, RO 61 I 429 = JT 1936 I 370. — Contra: Strebel, II, art. 65, rem. 12.

⁶² TF 1945, Böhlen, RO 71 IV 96; il s'agissait d'un état de fait constituant une infraction à l'art. 26, al. 2 LA et le délit d'entrave à la circulation publique de l'art. 237 CP et ce sont les pénalités de l'art. 237 CP qui furent déclarées applicables. — Voir aussi SG 1944, BJP 1945, n° 185 sur la relation entre l'art. 25 LA et l'art. 238 CP.

- Concours entre le délit d'homicide par négligence, de lésions corporelles par négligence, d'entrave à la circulation publique, etc..., et une contravention de circulation.
- Concours entre l'art. 128 CP (abandon d'un blessé) et l'infraction de l'art. 60, al. 3 LA (abandon du blessé en détresse).

Il est vrai que dans une situation de ce genre la doctrine ne voit généralement pas là un concours idéal, *mais un concours improprement dit* (unechte Gesetzeskonkurrenz)⁶³.

Lorsqu'il s'agira de *concours idéal entre un délit prévu par la LA et un autre délit prévu soit par la LA soit par une autre loi fédérale*, appliquera-t-on le système de l'absorption ou celui de l'aggravation de la peine? Tel sera le cas de celui qui, en état d'ivresse au volant, cause des lésions par négligence⁶⁴. Le principe de l'absorption donnera également satisfaction et rien ne justifierait ici l'application de l'art. 68 CP.

II. — Concours réel

Il s'agit du *concours réel* entre des infractions prévues par la LA et entre celles-ci et des infractions prévues par d'autres dispositions légales. Dans cette situation, le principe de l'absorption de l'art. 65, al. 4 LA n'est pas applicable.

⁶³ Leuch, RPS 1938, t. 52, p. 291, qui renvoie à RO 50 I 261, al. 2; Haftter, Lehrbuch, p. 350, ch. 3; Cass. mil. 1926–1935, p. 72; voir aussi Logoz, p. 271; Thormann, p. 224. — La Cour bernoise estime que l'art. 65, al. 4 LA n'est pas applicable en cas de concours avec une infraction pour danger concret et une infraction pour danger abstrait, art. 238 CP et art. 61 et 76, al. 4 LA, BE 1946, ZBJV, t. 85, p. 225.

⁶⁴ Dans un cas de ce genre, on peut distinguer deux phases; une première, jusqu'à l'accident, où il y a seulement infraction à l'art. 59 LA, et la seconde, celle de l'accident, où il y a concours idéal entre l'art. 59 LA et l'art. 125 CP. Donc à la fois concours réel et concours idéal. Voir aussi sur une situation de ce genre: ZH 1937, BZR, t. 39, n° 21 confirmé par TF 21 juin 1938.

Le CPF 1853, art. 33, instituait dans ce cas le principe de l'aggravation de la peine⁶⁵ de l'infraction la plus grave. Le CP, art. 68 adopte la même solution, du moins pour les peines privatives de liberté.

a) *Concours réel entre des infractions toutes punies de peines privatives de liberté.* — Conformément à l'art. 68, al. 1 CP, le juge condamnera à la peine de l'infraction la plus grave et en augmentera la durée d'après les circonstances, mais pas au-delà de la moitié en sus du maximum de la peine prévue pour cette infraction; il sera, en outre, lié par le maximum légal du genre de peine. Celui qui commet un vol d'usage au sens de l'art. 62, al. 2 LA (emprisonnement jusqu'à un an) et une infraction à l'art. 63, al. 1 LA (arrêts jusqu'à un mois) pourrait être condamné jusqu'à un maximum de dix-huit mois d'emprisonnement. Celui qui, ayant causé des lésions graves par négligence (art. 125 CP), abandonne la victime en détresse (art. 60, al. 3 LA) ne peut pas être condamné à plus de trois ans d'emprisonnement, parce que le délit de l'art. 125 CP prévoit la possibilité du maximum général de trois ans de l'art. 36 CP. Le juge ne prononce pas autant de peines séparées que de délits commis, mais une seule.

b) *Concours réel entre des infractions toutes punies de l'amende.* — Le juge ne prononcera pas plusieurs amendes, mais *une seule* amende, qu'il proportionnera à la culpabilité, art. 68, ch. 1, al. 2 CP. Le maximum général ne pourra pas être dépassé. Il est de 20 000 fr. en cas de délit et de 2000 fr. en cas de contravention. Mais il faut admettre que le juge ne pourra pas non plus dépasser le total des maxima spéciaux prévus pour chacune des infractions. Le conducteur qui commet un excès de vitesse, puni de l'amende jusqu'à 200 fr. (art. 58, al. 1 LA) et qui avait oublié ses permis, contravention punie d'une amende jusqu'à 5 fr. (art. 61, al. 4 LA), pourrait être condamné à une amende de

⁶⁵ Concours réel entre un homicide par imprudence et une infraction à l'art. 61 LA, LU 1935, ZBJV, t. 72, p. 47.

205 fr., mais non à un montant supérieur⁶⁶ (sauf cas grave ou récidive réitérée).

c) Si l'une des deux infractions est punie d'une peine privative de liberté ou d'amende et l'autre exclusivement d'amende, l'art. 68 CP ne permettra pas l'aggravation de la peine privative de liberté. Mais, alors que si la première infraction était jugée seule, le juge pourrait ne condamner qu'à la peine privative de liberté, il semble qu'en cas de concours réel avec une infraction réprimée d'une simple amende, il serait tenu de condamner aussi à une amende, si cette infraction ne prévoit que cette seule peine⁶⁷. Cette amende sera calculée suivant les principes mentionnés sous litt. b.

d) Ces règles sont applicables au concours de délits et au concours de contraventions, ainsi qu'entre infractions de qualifications différentes.

III. — Concours d'infractions et compétence

Les cantons sont libres de faire juger les contraventions par des autorités différentes de celles qui connaissent des délits⁶⁸. Cette situation n'est pas sans provoquer des complications que les législations cantonales n'ont pas toujours pris la peine d'éviter;

a) il n'est pas rare, en cas de concours idéal, que le même fait soit jugé deux fois; comme contravention à la LA (à

⁶⁶ Waiblinger, RPS, t. 58, p. 218; Thormann, p. 224, n° 7; note de Waiblinger sous BE 1946, ZBJV t. 85, p. 186. C'est la solution admise en droit pénal complémentaire bernois par cet arrêt.

⁶⁷ Thormann, p. 224, n° 8. — TF 1949, Wipf, RO 75 IV 1 où il s'agissait du concours réel entre l'infraction de l'art. 59, al. 2 (punie d'une peine privative de liberté ou de l'amende) et l'infraction de l'art. 60, al. 1 (punie exclusivement de l'amende); le TF a estimé que l'instance cantonale avait à tort appliqué uniquement une peine privative de liberté, et qu'il aurait dû y ajouter une amende.

⁶⁸ Waiblinger, RPS, t. 58, p. 241/242.

une restriction cantonale de circulation) et comme délit relevant du CP⁶⁹;

b) en matière de concours réel, le jugement par des autorités différentes est déjà moins discutable, bien qu'il soit contraire à l'esprit de l'art. 68 CP⁷⁰.

IV. — Concours avec le délit d'entrave à la circulation publique par négligence

L'art. 237, ch. 2 CP punit de l'emprisonnement ou de l'amende le délit d'entrave à la circulation publique par négligence. Si l'infraction est commise intentionnellement, la sanction ne peut être que l'emprisonnement (la réclusion dans le cas spécial de l'al. 2). L'infraction commise par négligence est punie exactement de la même manière que l'homicide par négligence (art. 117 CP) et les lésions corporelles par négligence (art. 125 CP).

Peu après l'entrée en vigueur du CP, certains cantons se sont mis à appliquer cet art. 237, ch. 2 CP de la façon la plus large et la jurisprudence fédérale a emboîté le pas.

a) Jurisprudence fédérale

aa) Tout d'abord, dans l'arrêt *Böhlen* de 1945⁷¹ le Tribunal fédéral a tranché la question de principe; l'art. 237 CP n'excepte pas les personnes soumises aux dispositions pénales de la législation sur la circulation routière et on ne voit pas pour quel motif, dit-il, on punirait moins sévèrement celui qui met en péril la circulation publique en contrevenant à la LA et au RA que celui qui crée ce danger sans violer cette législation et tombe sous le coup de l'art. 237 CP.

«La genèse de l'art. 237 montre que l'on n'a pas voulu favoriser les conducteurs de véhicules automobiles. La deuxième commission d'experts a relevé que cette disposition procédait d'une réelle aversion pour les automobilistes (procès-verbal 4, p. 147). A cette époque, la LA n'était à la vérité pas encore édictée, mais au Conseil

⁶⁹ TH 1936, SJZ, t. 34, p. 378, n° 288.

⁷⁰ VD, Wyssenbach, BJP 1945, n° 210.

⁷¹ TF 1945, Böhlen, RO 71 IV 96 = JT 1945 I 415, n° 12.

des Etats on a déclaré que les deux lois étaient indépendantes l'une de l'autre et que l'une ne rendait pas l'autre superflue (Bull. stén., éd. spéc., p. 205).»

Le cas particulier était le suivant: deux trains routiers étaient entrés en collision, d'où des dégâts matériels importants et des blessures à l'un des aide-chauffeurs. L'un des chauffeurs fut condamné pour infraction à l'art. 237 CP. La faute avait été retenue dans la prise à la corde d'un tournant à gauche par un prioritaire de droite. Le prévenu avait mis:

«en danger la vie et l'intégrité corporelle d'autrui d'une manière non pas simplement abstraite, mais concrète comme le veut l'art. 237 CP, c'est-à-dire en rendant cette atteinte non seulement possible objectivement, mais encore probable (RO 58 I 216; JT 1933 I 218)».

bb) Dans l'arrêt *Spitz* de 1947⁷² le Tribunal fédéral a répété qu'il fallait un dommage concret (deux passagers avaient été tués). Il a laissé de côté la question de savoir si la conscience de mettre en danger la vie et l'intégrité corporelle d'autrui était aussi une condition de la punissabilité quand l'auteur entravait la sécurité publique par négligence. L'instance cantonale n'avait pas retenu le lien de causalité entre la faute et l'homicide mais, approuvée sur ce point par le Tribunal fédéral, elle avait admis l'application de l'art. 237 parce que l'élève conducteur qui était au volant avait accepté de conduire sans avoir à côté de lui le moniteur (qui était assis derrière) et cela seulement après deux heures de leçons, etc...

cc) Dans l'arrêt *Strittmatter* de 1947⁷³, personne n'avait été blessé. Un conducteur, suivi par un ami dans une autre machine, avait dérapé de nuit sur la route et sa voiture s'était à moitié renversée, empiétant de 1,60 m sur la chaussée. Le conducteur avait laissé son véhicule sans feux, était parti dans l'auto de son ami et avait fait chercher son véhicule par un mécanicien.

La mise en danger concrète fut retenue sous la forme d'une «probabilité proche du danger» par le fait qu'un autre

⁷² TF 1947, Spitz, RO 73 IV 180 = JT 1948 I 485, n° 24.

⁷³ TF 1947, Strittmatter, RO 73 IV 234 = JT 1948 IV 11.

véhicule suivait et qu'il y avait donc une possibilité de collision pouvant entraîner des lésions à son conducteur, lequel avait eu la chance de pouvoir éviter l'accident. D'autre part, il y avait possibilité d'un danger en laissant cette machine sans feux sur une route qui, sans être à fort trafic, était néanmoins une artère importante. Il ne s'agissait pas d'un danger qui ne dure qu'un moment, comme telle ou telle manœuvre non réglementaire sur la route et qui ne met pas nécessairement en danger de façon concrète le trafic.

dd) Un arrêt *Husistein* du 18 janvier 1949⁷⁴ concerne un cas où un cycliste, qui était dépassé par une automobile, avait subitement viré à gauche, sans faire aucun signe, pour s'engager dans une artère débouchant sur la gauche. Atteint par l'automobile, le cycliste avait été légèrement blessé. Probablement parce qu'il n'y avait pas eu de plainte ou que la plainte avait été retirée, l'automobiliste fut poursuivi pour infraction à l'art. 237 CP. Libéré par l'instance cantonale, l'automobiliste fut renvoyé à celle-ci par le Tribunal fédéral pour être condamné selon cette disposition pénale. Le cycliste s'en est tiré avec 5 fr. d'amende.

b) Jurisprudence cantonale

Voici quelques exemples :

- Automobiliste roulant à une allure trop grande, de nuit, dans un quartier aux rues étroites et tortueuses, alors que de nombreuses personnes sortaient des établissements publics⁷⁵.
- Automobiliste coupant un virage à gauche à une croisée, sans respecter la priorité de droite de deux cyclistes dont l'un avait été blessé en heurtant la partie arrière de la machine et l'autre avait été mis en danger⁷⁶.

⁷⁴ TF 1949, *Husistein*, RO 75 IV 26.

⁷⁵ SO 1947, BJP 1948, n° 185.

⁷⁶ ZH 1947, SJZ, t. 43, p. 345 = JT 1948 I 487, n° 25.

- Automobiliste dépassant deux cyclistes; lésions légères à l'un d'eux; pas de plainte; le conducteur n'avait pas subi l'examen de conducteur et était légèrement sous l'influence de l'alcool⁷⁷.

c) Analyse de cette jurisprudence

aa) Selon la définition légale, il faut un danger pour la circulation publique et mise en danger de la vie ou de l'intégrité corporelle des personnes. Un danger abstrait ne suffira pas; il faudra une mise en danger concrète, à quoi équivaut la possibilité rapprochée du danger, la probabilité du dommage⁷⁸. Il n'est pas nécessaire que le danger ait été «sérieux»⁷⁹.

bb) La mise en danger de la propriété d'autrui ne saurait entraîner l'application de l'art. 237 CP (contrairement à ce qui est prévu par l'art. 238 CP); c'est peut-être une lacune pour l'infraction intentionnelle, mais en tous cas pas pour l'infraction par négligence.

cc) Le danger peut avoir été couru par les passagers d'un autre véhicule. Mais qu'en est-il lorsque seuls les passagers du véhicule de l'auteur ont couru des risques? L'existence du délit a été niée par certains tribunaux cantonaux avant 1942⁸⁰. Le Tribunal fédéral semble d'un avis contraire⁸¹.

dd) Si quelqu'un a été tué ou blessé, diverses éventualités peuvent se présenter:

- Si outre la personne tuée ou blessée, d'autres personnes ont été mises en danger, l'inculpation sera basée à la fois sur l'art. 117 ou l'art. 125 CP et, en outre, sur l'art. 237 CP.

⁷⁷ ZH 1947, BZR 1947, t. 46, n° 87.

⁷⁸ Le TF renvoie à sa jurisprudence sur l'atteinte à la sécurité des chemins de fer de l'art. 67 CPF 1853, notamment à l'arrêt Broehl, RO 58 II 214 = JT 1933 I 218.

⁷⁹ Comme la condition en est posée à l'art. 238, al. 2 CP.

⁸⁰ VD 1936, Golay, JT 1937 III 47.

⁸¹ TF 1947, Spitz, RO 73 IV 180 = JT 1948 I 485, n° 24.

- Mais qu'en est-il si la personne tuée ou blessée a été seule mise en danger? L'application des art. 117 ou 125 CP exclut-elle celle de l'art. 237 CP? La question est controversée⁸².
- Si l'art. 125 CP n'est pas applicable faute de plainte ou après retrait de plainte dans un cas de lésions corporelles légères, la jurisprudence fédérale admet qu'une condamnation peut être infligée pour infraction à l'art. 237 CP⁸³. Tel sera aussi le cas si la négligence n'a pas été considérée comme causale par rapport au décès ou aux lésions⁸⁴.

ee) On se demande si l'un des éléments du délit est la conscience de l'intéressé de faire courir un danger et d'avoir tenu pour vraisemblable une issue mortelle ou une lésion corporelle⁸⁵. Cette éventualité semble plutôt une situation de dol éventuel.

ff) La poursuite sur la base de l'art. 237 CP est possible alors que celle de la contravention de circulation serait prescrite⁸⁶.

gg) Concernant la *négligence*, ne peut-elle consister qu'en une violation des règles du droit fédéral de circulation ou peut-elle exister seulement dans la violation des règles de la prudence? Le Tribunal fédéral a exprimé sur ce point une opinion très restrictive en relation avec les délits de mise

⁸² Usteri, note sous ZH 1947, SJZ, t. 43, 1947, p. 345. Le TF ne s'est pas même posé cette question dans l'arrêt Husistein, RO 75 IV 26.

⁸³ TF 1945, Böhlen, RO 71 IV 96 = JT 1945 I 415, n° 12. La question est la même que celle qui se présente dans le cas de concours entre l'art. 125 CP et les infractions de circulation, Usteri, note sous SJZ 1947, t. 43, p. 156.

⁸⁴ TF 1947, Spitz, RO 73 IV 180 = JT 1948 I 485, n° 24.

⁸⁵ SG 1947, BJP 1949, n° 24. — Question réservée par le TF dans l'arrêt Spitz.

⁸⁶ TF 1945, Böhlen, RO 71 IV 96 = JT 1945 I 415, n° 12. — TF 1949, Husistein, RO 75 IV 26.

en danger de la circulation prévus par le droit cantonal⁸⁷, mais sa jurisprudence est un peu floue⁸⁸.

hh) Le Tribunal fédéral introduit une seule limitation en excluant:

«...les contraventions commises sur la route qui ne créent que passagèrement une situation périlleuse et qui, de ce fait, même s'il s'agit d'endroits très fréquentés, ne mettent pas en danger de façon concrète la circulation publique⁸⁹.»

d) Remarques critiques

La jurisprudence du Tribunal fédéral a les effets regrettables que voici:

Les automobilistes et les motocyclistes se trouvent désormais soumis à un régime qui, sauf de très rares exceptions, permet de les poursuivre toujours pour un délit, dès qu'ils ont contrevenu à une règle de circulation. «A tout Suisse son casier judiciaire», suivant la jolie expression de von Rechenberger⁹⁰.

S'il y a un accident ayant occasionné des lésions corporelles légères, l'absence de plainte ou le retrait de plainte n'empêchera pas la poursuite; il y aura toujours délit et le conducteur ne pourra pas songer s'en tirer avec une condamnation pour une simple contravention à la LA.

Mais il y a plus: même si personne n'a été blessé, chaque faute de circulation constituera un délit s'il y avait une probabilité d'un danger pour la vie ou l'intégrité corporelle d'autrui. Le Tribunal fédéral cherche à introduire une limite en enlevant des prévisions de l'art. 237 CP «les contraventions qui ne créent que passagèrement une situation

⁸⁷ TF 1940, Tanner, RO 66 I 321, citant l'arrêt Reber, RO 61 I 213 en matière de lésions corporelles.

Voir aussi ZH 1939, Schnyder, SJZ, t. 36, p. 255, n° 181. — FR 1943, BJP 1944, n° 71.

La question est examinée par Lätsch, SJZ, t. 34, p. 353, et Gautschi, SJZ, t. 37, p. 373.

⁸⁸ L'imprudence ne résulte pas seulement de la violation d'une règle précise: TF 1941, Leoni, RO 67 I 313 = JT 1942 I 463, n° 20; voir aussi l'arrêt Spitz. — Opinion contraire dans l'arrêt Böhlen.

⁸⁹ Arrêt Strittmatter de 1947 préc.

⁹⁰ Revue Automobile, n° 23 de 1949, citant la N.Z.Z. du 24 mars 1949.

périlleuse, même s'il s'agit d'endroits très fréquentés»⁹¹, mais cela ne l'empêche pas de punir en 1949 comme infraction à l'art. 237 CP le dépassement à un débouché⁹², alors qu'il se refusait à le punir comme contravention à la LA en 1941⁹³.

Cette jurisprudence conduit à des injustices flagrantes : prenons l'exemple de l'automobiliste qui a cru pouvoir dépasser un cycliste à un débouché de rue parce que ce cycliste ne manifestait pas par un signe qu'il allait changer de direction ; le cycliste s'en est tiré avec 5 fr. d'amende pour défaut de signe de direction, tandis que l'automobiliste sera condamné comme délinquant⁹⁴. Songera-t-on à poursuivre sur la base de l'art. 237 CP les cyclistes qui circulent sans feu à l'avant ou avec une pastille inefficace à l'arrière, les rouliers qui circulent sans feu ou avec un feu masqué ? Pour suivra-t-on les innombrables piétons qui, débouchant sans aucune précaution, ont obligé des automobilistes ou des cyclistes à éviter un accident grave en se jetant contre un mur ou dans le pré ? Est-il juste de condamner pour le délit de l'art. 237 CP l'automobiliste dont le véhicule est à moitié dans le fossé et qui le laisse quelque temps sans feu, alors que les véhicules agricoles ont le droit, sous le prétexte qu'ils rentrent des champs, de circuler sur les routes les plus fréquentées sans aucun éclairage ? Est-il logique de condamner un apprenti conducteur sur la base de l'art. 237 CP pour le motif que son moniteur est assis sur le siège arrière (aucune prescription ne prévoit sa place), alors qu'un enfant a le droit de circuler sur toutes les routes de Suisse au volant d'un tracteur agricole tirant trois remorques agricoles (art. 63, al. 3 RA) ?

Cette inégalité de traitement est choquante. L'art. 237 CP doit être modifié et si l'on adopte une «clause générale» en tête des règles de circulation, la mise en danger d'autrui

⁹¹ TF 1947, Strittmatter, RO 73 IV 234 = JT 1948 IV 11.

⁹² TF 1949, Husstein, RO 75 IV 26.

⁹³ TF 9 juin 1941, Sprungli, JT 1941 I 461, n° 21.

⁹⁴ TF 1949, Husstein, RO 75 I 26.

par négligence sera reprimée comme contravention (voir ci-dessus chapitre IV, 2).

E. — Application d'une peine unique à des infractions d'une certaine durée

Prenons le cas d'un conducteur qui a oublié ses permis lors d'une course de Lausanne en direction de Berne; le malheur veut qu'il se fasse successivement contrôler sur ce seul trajet par les gendarmeries vaudoise, fribourgeoise et bernoise ou même plusieurs fois dans le même canton. Encourra-t-il autant d'amendes qu'il y aura eu de constats? Une seule devrait suffire. En effet, on ne peut admettre qu'il y ait plusieurs infractions distinctes; c'est la même omission — donc une seule contravention — dont les effets étaient, par suite des circonstances, susceptibles de se prolonger un certain temps et à laquelle l'auteur se trouvait dans l'impossibilité de remédier immédiatement. La même situation peut se présenter pour d'autres infractions. Lorsque la contravention consistera dans l'état défectueux du véhicule à la suite d'une panne, le conducteur ne pourra pas toujours faire procéder à la réparation dans le premier garage venu. Celui dont le feu rouge arrière ne fonctionne pas, ne trouvera peut-être pas avant une cinquantaine de kilomètres le garage qui aura l'ampoule appropriée ou l'électricien qui découvrira le court-circuit.

Dans ces diverses situations, on sera souvent obligé d'admettre l'unité de l'infraction, alors même qu'elle se serait prolongée après un premier procès-verbal de constatation; cette unité dépendra de circonstances diverses et notamment des possibilités pratiques qui s'offraient à l'auteur de remédier, sur le trajet d'une course donnée, à la situation contraire à la règle légale. La loi révisée devrait contenir une mention sur ce sujet.

La jurisprudence française admet cependant qu'il y a autant de contraventions que de constats; il ne s'agit pas d'une contravention permanente⁹⁵.

⁹⁵ Cass. 6.2.1926, D.H. 1926, p. 235.

F. — Confiscation

L'art. 58 CP permet la confiscation d'objets dangereux qui ont servi ou devaient servir à commettre une infraction. Un arrêt bâlois n'a pas admis la confiscation de l'automobile avec laquelle l'auteur avait commis un homicide par négligence et entravé la circulation publique⁹⁶. En revanche, un arrêt bernois a admis la confiscation d'une motocyclette parce qu'elle pouvait constituer un danger pour le public, si elle restait en mains d'une personne à qui le permis de conduire avait été retiré pour des motifs d'ordre psychotechnique et dont on pouvait craindre qu'elle continuât à conduire en fraude⁹⁷. La loi d'introduction bernoise prévoit la vente de la chose confisquée, mais le produit est restitué dans la mesure où il dépasse l'amende et les frais⁹⁷. Il est à souhaiter que cette jurisprudence bernoise n'ait pas des imitateurs, car elle ne tend à rien d'autre qu'à ajouter des sanctions économiques aux sanctions pénales.

9^o Sursis, art. 66 LA

«Lorsque la loi cantonale prévoit le sursis, le juge pourra l'appliquer en prononçant la condamnation à l'emprisonnement.»

A. — Abrogation

Cette disposition doit être supprimée, car elle n'a plus sa raison d'être. C'est le droit fédéral⁹⁸ qui, depuis l'entrée en vigueur du CP, règle les conditions de l'octroi du sursis⁹⁹ à son art. 41 en cas de condamnation à une peine d'emprisonnement n'excédant pas un an, ou aux arrêts. Toute-

⁹⁶ BS 1948, Reist, BJP 1949, n° 20.

⁹⁷ BE 1947, Abeglen, ZBJV, t. 85, p. 180.

⁹⁸ Stämpfli, Das BG über die Bundesstrafrechtspflege..., art. 335, n° 7, soutient que l'art. 335 PPF a déjà abrogé l'art. 66 LA; on sait d'ailleurs que l'art. 398 litt. o CP a abrogé l'art. 335 PPF.

⁹⁹ Pour les infractions prévues par d'autres lois fédérales, par l'effet de l'art. 333 CP.

fois, lorsqu'il s'agit de contraventions, l'art. 105 CP fixe le délai d'épreuve à un an, alors que s'il s'agit de délits, le délai est de deux à cinq ans.

B. — Sursis à l'amende

Le CP a exclu le bénéfice du sursis en cas de condamnation à l'amende¹⁰⁰, même pour les contraventions (sauf si le condamné est un adolescent, art. 96). Sur ce sujet, voici ce que dit Logoz, p. 179:

«...l'extension du sursis à l'amende, à l'exemple de certaines législations cantonales antérieures (Genève, Neuchâtel, Vaud, Tessin et Zurich), a été envisagée, mais en définitive écartée (cf. par exemple Bull. stén. CN 1928, 140 et ss., 169), entre autres pour ce motif que «l'exécution d'une condamnation à l'amende n'expose »pas le condamné aux dangers de contagion qu'il courrait en prison». (Gautier, PV 2^e comm. d'exp., I, 421; cf. aussi Zürcher, motifs 1908, 110; en faveur de l'extension du sursis à l'amende, cf. notamment Hafter, Allg. Teil, § 72 V, 3.)»

Il est bien évident qu'il ne saurait être question de revendiquer le bénéfice du sursis à l'amende pour le seul profit des personnes condamnées pour des délits ou des contraventions instituées par la loi fédérale sur la circulation automobile et des cycles. C'est au législateur fédéral à prendre la décision dans le cadre de la révision du CP; s'il accepte à titre général de consacrer le principe du sursis à l'amende, on veut espérer qu'il n'en exceptera pas les amendes prononcées sur la base de la LA, même au titre de contravention. Il peut en effet se présenter que des automobilistes respectueux des règlements et titulaires d'un permis de conduire depuis de nombreuses années commettent un jour une infraction aux règles de circulation et se voient condamnés à une amende pour une faute assez véniale; pourquoi ne pourrait-on pas tenir compte de leurs antécédents? Pourquoi les traiter plus sévèrement que les délinquants condamnés à la prison pour des délits intentionnels infinitiment plus répréhensibles au point de vue moral qu'une quel-

¹⁰⁰ TF 1942, Dreyer, RO 68 I 16 = JT 1942 I 372.

conque infraction aux règles de circulation ? La question est d'autant plus intéressante que, dans certains cantons, les autorités adoptent assez facilement pour les amendes de circulation la base minimum de 50 fr., sans guère se soucier que l'amende de ce montant s'inscrit au casier judiciaire.

C. — Du sursis pour les conducteurs de véhicules automobiles¹⁰¹

Il est incontestable que certains tribunaux ne sont pas favorablement disposés à l'octroi du sursis aux conducteurs automobilistes délinquants.

a) Le Tribunal fédéral a eu à se prononcer sur le principe du refus du sursis pour des motifs de prévention générale¹⁰². Il a commencé par affirmer qu'un refus de sursis ainsi motivé constituerait un excès de pouvoir de la part de l'instance cantonale¹⁰³. Le Tribunal fédéral a déclaré ensuite: «s'il est exact que la jurisprudence s'oppose à ce que le souci de prévenir tel ou tel genre d'infractions particulièrement fréquentes et dangereuses pour la collectivité soit pour le juge le motif exclusif ou principal de sa décision de refuser le sursis (RO 70 IV 2), il est permis au juge de s'inspirer, à titre accessoire, de considérations tirées de l'effet préventif de la peine¹⁰⁴». Plus récemment, il a exprimé l'avis qu'une peine effective «fait qui peut accessoirement être pris en considération (RO 73 IV 80 = JT 1947 IV 66), est

¹⁰¹ Stäheli, Verkehrsunfälle und bedingte Verurteilung, SJZ, t. 31, p. 181; de Watteville, L'automobiliste fautif a-t-il droit au sursis, Rec. jurid. autom. 1935, p. 265.

¹⁰² Voir aussi la jurisprudence cantonale: TG 1936, SJZ, t. 35, p. 12, n° 9; ZH 1934, BZR 1935, t. 34, n° 97.

¹⁰³ TF 1935, Ruttimann, 61 I 445 = JT 1936 I 573. — TF 1937, Walder, 63 I 264 = JT 1938 I 156. — TF 1942, Ruch, 68 I 76 = JT 1942 I 317.

¹⁰⁴ TF 1947, Panchaud, RO 73 IV 82 = JT 1947 IV 102, confirmant TF 1944, Meier, RO 70 IV 1 = JT 1944 IV 69 lequel refuse en principe le sursis pour les crimes et délits contre l'Etat pour des raisons tirées de l'effet préventif général. Voir aussi TF 1947, Schmidlin, RO 73 IV 75 = JT 1947 IV 66.

de nature à inspirer aux conducteurs de véhicules à moteur une crainte salutaire et à renforcer de façon générale, le sentiment de leur responsabilité^{105».}

b) Il faut des circonstances particulières pour refuser le sursis (les particularités de l'infraction et les circonstances personnelles à l'inculpé, parmi elles: antécédents du condamné, ce que l'on sait de son caractère, mobiles de son acte, attitude ultérieure du délinquant, par exemple au cours des débats¹⁰⁶.

Retenons en particulier *l'attitude du condamné aux débats*. Le Tribunal fédéral a décidé, fort heureusement, que le sursis n'est pas en toutes circonstances réservé seulement à l'inculpé qui avoue¹⁰⁷. Mais en revanche, le sursis peut être refusé si le condamné «ne témoigne aucun regret et ne comprend pas la gravité de son acte»¹⁰⁸; la conscience de la faute commise est la première condition de l'amendement. Si le condamné commence à reconnaître sa faute après le jugement, c'est trop tard¹⁰⁹.

c) *Tout dépend de la manière dont le juge a motivé le sursis.* «En réalité, le juge décidé à refuser le sursis, que cette mesure soit justifiée ou non, n'aura pas de peine à trouver dans chaque cas des motifs aussi pertinents, aussi «topiques» et même plus...^{110»} Il suffit au juge de trouver la formule adroite, qui ne heurtera pas de front la jurisprudence fédérale!

d) En somme, il y a en fait deux manières de considérer le sursis, suivant que la question se pose pour un automobiliste ou bien pour un délinquant de droit commun. Les tribunaux croiraient-ils davantage à la vertu de leurs juge-

¹⁰⁵ TF 1948, Kessler, RO 74 IV 135 = JT 1948 IV 162.

¹⁰⁶ Panchaud, précité.

¹⁰⁷ TF 14 septembre 1945, Fleury, n.p.; TF 1945, Michaud, JT 1946 I 484, n° 24.

¹⁰⁸ TF 27 août 1946, Dovat, n.p.

¹⁰⁹ TF 1947, Schmidlin, RO 73 IV 75 = JT 1947 IV 66.

¹¹⁰ André, *Le pouvoir d'appréciation du juge dans l'octroi du sursis*, JT 1943 I 194.

ments pour la prévention générale vis-à-vis des infractions par négligence, tandis que la notion de prévention générale passerait au second plan dans les délits intentionnels ?

D. — De quelques questions relatives au sursis intéressant les conducteurs de véhicules automobiles

a) Conditions posées à l'octroi. *Interdiction des boissons alcooliques.* L'octroi du sursis peut être subordonné à l'obligation de s'abstenir de boissons alcooliques pendant le délai d'épreuve¹¹¹. *Interdiction de conduire des véhicules automobiles.* L'autorité judiciaire n'a pas le droit de prononcer le retrait du permis de conduire, mais elle peut accorder le sursis à la condition de ne conduire aucun véhicule automobile¹¹². Ce n'est pas autre chose qu'un retrait du permis de conduire détourné alors que la LA a réservé cette question à l'autorité administrative.

b) Révocation du sursis. *Peut-il être révoqué pour le seul motif que le bénéficiaire a commis une contravention pendant le délai d'épreuve?* Oui, dit le juge bâlois, si «au regard de la culpabilité ou d'autres circonstances particulières, la nouvelle infraction doit être appréciée sévèrement»¹¹³. C'est également l'opinion du Tribunal fédéral en déclarant que la contravention suffit si, par son comportement, le condamné a trompé la confiance mise en lui par le juge¹¹⁴. *Peut-il être révoqué alors que le condamné n'a été puni que d'une peine de contravention?* La jurisprudence bernoise actuelle ne révoque pas le sursis si l'infraction nouvelle, bien que constituant un délit intentionnel, n'a été punie que d'une peine de contravention, par exemple l'amende; elle considère qu'il faut examiner si le condamné a trompé la confiance mise en lui par le juge¹¹⁵.

¹¹¹ BE 1945, Meier, ZBJV 1946, t. 82, p. 261 = BJP 1946, n° 150, p. 68.

¹¹² ZH 1939, BZR 1940, n° 44; ZH 1935, BZR 1936, n° 79.

¹¹³ BS 1947, Barblan, BJP 1949, n° 13.

¹¹⁴ TF 1946, Pulver, RO 72 IV 145 = JT 1947 IV 37.

¹¹⁵ BE 1948, Armin, ZBJV 1948, t. 84, p. 354, jurisprudence

c) Sursis et réparation du dommage. La jurisprudence sur ce point est digne d'approbation. Lorsque le dommage n'est, avant la condamnation pénale, fixé ni judiciairement, ni par accord avec le lésé, le défaut de réparation n'est pas, en principe, un obstacle à l'octroi du sursis¹¹⁶. Le juge peut évidemment subordonner l'octroi du sursis à la réparation du dommage, mais la révocation ne pourra être ordonnée que si c'est par la faute du condamné que la réparation n'a pas été exécutée¹¹⁷.

d) Radiation au casier judiciaire. Depuis le 1^{er} janvier 1942, la matière du casier judiciaire est régie par les art. 359 ss. CP et par l'OF du 14 novembre 1941 qui abroge toutes dispositions fédérales et cantonales contraires. Sont inscrites au casier judiciaire central et cantonal non seulement les condamnations prononcées en raison d'un crime ou d'un délit, mais aussi les condamnations prévues par le CP ou par d'autres lois fédérales, s'il s'agit des arrêts ou d'une amende de 50 fr. au moins.

Pour faire disparaître une amende du casier judiciaire, il faut attendre dix ans et obtenir une décision du juge (art. 80 CP). Mais lorsque l'amende est liée à une peine privative de liberté prononcée avec sursis et que l'épreuve a été subie avec succès jusqu'au bout, le jugement dans son entier — y compris la condamnation à l'amende — doit être rayé du casier judiciaire¹¹⁸.

Notre législation pénale fédérale a encore besoin de certaines mises au point.

approuvée par le Ministère public bernois qui a décidé qu'il ne recourrait pas contre le principe de cette jurisprudence. — Voir note Sonntag à ce sujet dans SJZ, t. 45, 1949, pp. 111/112.

¹¹⁶ TF 1944, Augsburger, RO 70 IV 103 = JT 1944 IV 66.

¹¹⁷ BE 1944, Trösch, ZBJV 1946, t. 82, p. 262; TF 1945, Gnehm, RO 71 IV 177 = JT 1946 IV 66. Voir aussi FR 1945, BJP 1947, n° 19.

¹¹⁸ TF 1942, Wörndl, RO 68 IV 102 = JT 1943 I 189.

Section III. — Projet de titre IV contenant des dispositions pénales révisées

1^o Contraventions

Clause générale

Art. A. Celui qui contrevient aux prescriptions de la présente loi, de ses dispositions d'exécution ou aux restrictions de circulation édictées par l'autorité fédérale ou cantonale en vertu des art. 2 et 3 LA et dûment signalées, sera puni, sous réserve des dispositions qui suivent:

a) le détenteur ou le conducteur de véhicule automobile, d'une amende de cinq cents francs au plus et, dans les cas graves ou s'il y a récidive, de vingt jours d'arrêts au plus ou de l'amende de mille francs au plus;

b) le cycliste, le conducteur de véhicule attelé ou toute autre personne, d'une amende de cent francs au plus et, dans les cas graves ou s'il y a récidive, de trois jours d'arrêts au plus ou de l'amende de deux cents francs au plus.

Usager pris de boisson

Art. B. Le cycliste (même à pied), le conducteur d'un véhicule attelé, le conducteur de charrettes ou de voitures à bras, le conducteur d'animaux isolés ou de troupeaux ou le cavalier qui circule sur la voie publique en étant pris de boisson sera puni des arrêts jusqu'à dix jours ou de l'amende jusqu'à trois cents francs.

Oubli des permis

Art. C. Le conducteur de véhicule automobile qui n'est pas en mesure de présenter son permis de conduire ou le permis de circulation est puni d'une amende de cinq francs au plus et, en cas de récidive, de vingt francs au plus.

Infractions aux devoirs en cas d'accidents

Art. D. Toute personne impliquée dans un accident qui omet de s'arrêter aussitôt, de prêter assistance à la victime,

de requérir du secours ou d'annoncer l'accident est punie d'une amende de mille francs au plus.

Dans les cas graves, ou s'il y a récidive, la peine sera les arrêts de deux mois au plus ou l'amende de deux mille francs au plus.

Panneaux-réclames

Art. E. Celui qui place sur les routes ou aux abords de celle-ci des panneaux-réclames compromettant la sécurité de la circulation routière, sera puni d'une amende de cinq cents francs au plus.

Signaux routiers

Art. F. Celui qui endommage, fait disparaître, contrefait ou modifie un signal routier ou les dispositifs de balisage, ou applique les formes des signaux à un autre but qu'à la circulation routière sera puni d'un mois d'arrêts au plus ou d'une amende de cinq cents francs au plus.

2^e Délits

Conducteur de véhicule automobile pris de boisson

Art. G. Celui qui, étant pris de boisson, conduit un véhicule automobile sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

Le juge pourra atténuer librement la peine.

Vol d'usage

Art. H. Celui qui, sans se rendre coupable d'un vol, utilise sans droit un véhicule automobile ou un cycle sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

Le juge pourra atténuer librement la peine.

Le vol d'usage commis au préjudice des proches ou des familiers, ainsi que le vol d'usage des cycles, ne sera poursuivi que sur plainte.

Plaques de contrôle

Art. I. Celui qui, pour l'emploi d'un véhicule automobile sur la voie publique, fait usage d'une plaque de contrôle fausse, falsifiée, rendue illisible ou délivrée pour un autre véhicule, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

Le juge pourra atténuer librement la peine.

3^o Dispositions générales

Art. J. Les dispositions générales du Code pénal suisse sont applicables, sous réserve des prescriptions spéciales suivantes:

a) les contraventions et les délits prévus dans la présente loi sont punissables même s'ils ont été commis par négligence;

b) la complicité est punissable en matière de contravention;

c) la récidive en matière de contravention ne sera prise en considération que si la contravention a été commise moins d'une année après le jugement d'une contravention du même genre;

d) si une infraction prévue dans le présent titre renferme les éléments constitutifs d'une infraction frappée d'une peine plus sévère par la législation fédérale, il est fait application de cette peine.

Art. K. Art. 67 actuel.

Art. L. Art. 68 actuel.

*Section IV. — Application des règles de circulation
et droit pénal*

1^o Signalons la différence sensible dans l'application de ces règles sous l'empire du Code pénal suisse et celui du Code pénal fédéral de 1853.

Le Tribunal fédéral a interprété l'art. 11 CP 1853 en ce sens que l'existence de la culpabilité intentionnelle pré-

suppose que l'auteur ait eu *conscience d'agir contrairement au droit* («Bewußtsein der Rechtswidrigkeit»)¹¹⁹. Fréquemment, cette conscience est une condition objective de la notion même du délit. Tel n'est toutefois pas nécessairement le cas en matière de contraventions de police. Un acte peut en effet être frappé parfois d'une peine de police, même si, d'après l'opinion générale, il n'a pas un caractère illicite. En conséquence il peut être question de conscience du caractère illicite d'un acte ou d'une omission seulement si l'intéressé a connu la disposition violée ou si, sachant que son acte était peut-être interdit par une prescription de police, il l'a néanmoins commis (dol éventuel)¹²⁰. En matière de contravention à la LA, le Tribunal fédéral a adopté cette interprétation dans l'affaire Werdenberg¹²¹; un directeur d'une compagnie de trolleybus avait refusé de placer sur ses véhicules les plaques de contrôle prévues par l'art. 25 RA; c'était donc une véritable contravention volontaire. Le Tribunal fédéral a mis toutefois l'intéressé au bénéfice de la bonne foi, pour le motif que la soumission des trolleybus à la LA est discutable. Le Tribunal fédéral a aussi acquitté un automobiliste qui avait dépassé un autre usager à un «débouché», alors que l'art. 26, al. 3 n'interdit le dépassement qu'aux croisées de routes; il faut distinguer entre la responsabilité civile et la responsabilité pénale: «on ne peut exiger que l'usager de la route fasse la réflexion qui a amené le juge à combler la lacune de l'art. 26, al. 3... des prescriptions claires sont la condition d'une culpabilité pénale»¹²².

Sous le régime du CP, en revanche, le Tribunal fédéral admet que la «conscience d'agir contrairement au droit» n'entre plus en considération. Le juge en tiendra compte s'il retient l'*erreur de droit*, art. 20 CP¹²³. Dans le cas Husistein, la loi avait été violée objectivement, parce que

¹¹⁹ Sur cette controverse, voir Logoz, art. 18, 5, litt. b, p. 64.

¹²⁰ TF 1934, Ritter, RO 60 I 412 = JT 1935 I 281.

¹²¹ TF 1942, Werdenberg, RO 68 IV 21, spéc. p. 29.

¹²² TF 1941, Sprüngli, JT 1941 I 461, n° 21.

¹²³ TF 1949, Husistein, RO 75 I 26.

la jurisprudence civile antérieure a interprété (extensivement) l'art. 26, al. 3 LA; le Tribunal fédéral sous-entend par conséquent que les justiciables doivent connaître aussi la jurisprudence civile du Tribunal fédéral, puisque celle-ci est utilisée contre eux pour combler les lacunes des textes de droit pénal et entraîner une condamnation.

2^o Un délit par imprudence du CP en relation avec un accident de la route exige-t-il qu'une règle de circulation ait été violée? Le Tribunal fédéral s'est décidé généralement pour l'affirmative dans divers arrêts¹²⁴. Mais il y a des arrêts en sens contraire¹²⁵. La question est controversée¹²⁶. La jurisprudence de l'arrêt Husistein de 1949 semble être un pas vers l'unité de la faute civile et de la faute pénale, sans se prononcer expressément.

3^o Le conducteur peut-il compter que les autres usagers respecteront les règles de la circulation? Il semble que le Tribunal fédéral devrait répondre affirmativement; en effet, c'est la base de toute circulation fluide. Dans l'arrêt Husistein, qui a provoqué des appréciations peu flatteuses pour notre haute autorité judiciaire, celle-ci a répondu négativement; elle a observé que l'automobiliste qu'elle avait à juger aurait «pourtant» dû savoir que tous les cyclistes ne font pas un signe du bras selon l'art. 75 RA lorsqu'ils veulent changer de direction.

¹²⁴ TF 1935, Reber, RO 61 I 213 = JT 1936 I 187; TF 1935, Koller, RO 61 I 437 = JT 1936 I 378; TF 1940, Hasler, RO 66 I 219; TF 1940, Tanner, RO 66 I 321 = JT 1941 I 460, n° 20; TF 1941, Lochmann, RO 67 I 317: «d'après une jurisprudence constante, on ne peut pas considérer une manœuvre comme imprudente au point de vue d'un délit d'imprudence si cette manœuvre répond aux règles fédérales du droit de circulation». TF 1945, Böhnen, RO 71 IV 96 = JT 1945 I 415, n° 12.

¹²⁵ TF 1941, Leoni, RO 67 I 313 = JT 1942 I 463, n° 20; voir aussi TF 1947, Spitz, RO 73 IV 180 = JT 1948 I 485, n° 24.

¹²⁶ Pour: Leuch, RPS 1938, p. 273; Gautschi, SJZ, t. 37, p. 373. Contre: Lätsch, SJZ, t. 34, p. 354; Schmid, Das Delikt der fahrlässigen Tötung, 1937, p. 42 à 44; Graf, Das zivilrechtliche Verschulden des Automobilisten, 1945, p. 95, n° 20.

Chapitre neuvième

Tracteurs agricoles

1^o Réglementation actuelle

La dénomination de tracteurs agricoles comprend ceux qui peuvent bénéficier du régime privilégié de l'art. 5 RA, résumé comme suit:

- a) dispense de la RC spéciale du détenteur organisée par les art. 37 ss. LA; la RC sera celle du droit commun;
- b) dispense du permis de circulation et de l'assurance obligatoire réglée par les art. 48 ss. LA;
- c) dispense des plaques de contrôle numérotées (ce qui ne signifie pas que les cantons ne soient pas autorisés à exiger des plaques destinées à prouver le paiement de la taxe fiscale cantonale);
- d) dispense de toute exigence de permis de conduire et de condition d'âge pour les conducteurs;
- e) exigences techniques réduites à ce que prévoit l'art. 38 LA, sans aucun contrôle préalable.

Pour bénéficier de ce régime de faveur, les tracteurs agricoles doivent répondre aux trois conditions suivantes:

- a) posséder les caractéristiques d'un tracteur selon l'art. 3 e RA;
- b) ne pouvoir dépasser 20 km/h.;
- c) être utilisés à des transports en relation avec une exploitation agricole.

La réglementation de la circulation des tracteurs agricoles peut s'envisager sous deux aspects:

A. — *au point de vue de la technique de la circulation* (admission à la circulation, conditions à remplir par les conducteurs, responsabilité civile, assurance, règles de circulation, remorques);

B. — *au point de vue économique*, c'est-à-dire du genre des transports permis par le statut des transports automo-

biles; il s'agit en effet de déterminer à partir de quel moment les transports effectués par le propriétaire d'un tracteur agricole ne sont plus des transports privés et deviennent des transports mixtes ou professionnels nécessitant une concession. Le Conseil fédéral a édicté sur ce sujet un arrêté du 9 juillet 1943 concernant les transports effectués par machines agricoles à moteur, qui a été publié avec les commentaires du Département fédéral des postes et des chemins de fer. C'est probablement l'arrêté d'application du STA le plus compliqué qui ait été promulgué jusqu'à maintenant.

Les deux réglementations ont ceci de commun qu'elles partent des mêmes conditions de base: vitesse ne dépassant pas 20 km/h. et transports en relation avec une exploitation agricole (ou forestière). Nous ne nous occupons ici que de la question technique en nous abstenant de discuter le côté économique.

La situation actuelle n'est pas satisfaisante au point que l'on peut parler d'un véritable chaos.

« Bien que la prescription imposant une vitesse maximum de 20 km/h. aux tracteurs agricoles soit aussi ancienne que l'ordonnance d'exécution de la LA, des tracteurs sont sans cesse admis à circuler au titre de tracteurs agricoles, alors qu'ils sont à même d'atteindre des vitesses supérieures ou qu'ils n'ont très peu ou rien du tout à voir avec une exploitation agricole ou forestière. Si l'on recherche la cause de ce regrettable état de choses, on constate que ce sont en premier lieu les fabriques de tracteurs et les services cantonaux de contrôle des automobiles qui doivent en être rendus responsables... plusieurs services de contrôle des automobiles... ont appliqué très largement les dispositions du RA ou ont fait preuve de tolérance¹. »

Quelques cantons, celui de Vaud par exemple, ont fait preuve d'une certaine initiative en ce domaine, louable peut-être, mais qui est absolument contraire au droit fédéral. Le 11 mai 1943, quelques semaines d'ailleurs avant l'arrêté fédéral du 9 juillet 1943 basé sur la STA, le Conseil

¹ H. Maurer, Commentaires sur l'arrêté du 9.7.1943, édition séparée du bulletin de la TAG, Berne.

d'Etat vaudois adoptait un arrêté concernant les tracteurs agricoles; son auteur s'est soucié aussi peu de la LA et du RA que du STA; il institue notamment le principe de l'expertise préalable, du livret de circulation, de la plaque de contrôle et de l'assurance obligatoire, des exigences techniques non prévues par le RA, etc. C'est peut-être du droit désirable, mais les Vaudois ont simplement oublié que la réglementation de la matière leur avait été complètement enlevée. D'autres cantons, en revanche, se sont désintéressés de la question; on ne saurait leur en faire le reproche puisque le législateur fédéral, à tort ou à raison, avait voulu laisser une liberté relativement étendue.

C'est ainsi, notamment, que l'on en est arrivé à un régime qui varie considérablement d'un canton à l'autre. Avec le système des expertises-types, une certaine unification est tentée, mais c'est une improvisation en marge de la loi.

L'ordre ne sera pas facile à ramener, d'autant plus que les agriculteurs forment en Suisse une partie du corps électoral avec laquelle il faut compter en cas de référendum.

2^o Assurance RC obligatoire

La première question à examiner est celle de l'assurance obligatoire. Les tracteurs agricoles n'y sont actuellement pas astreints, ce qui est une lacune, surtout à une époque où l'assurance des cycles est obligatoire, sauf erreur, dans tous les cantons suisses. Il ne semble pas que le principe en sera discuté, car de nombreux propriétaires de tracteurs ont déjà souscrit une assurance volontaire (ou se sont soumis au principe de l'obligation imposé par le canton, par exemple Vaud).

Les difficultés commenceront lorsque l'on abordera l'action directe et l'inopposabilité des exceptions tirées de la loi et du contrat d'assurance, car ces exigences auraient une répercussion sur la prime.

3^o Responsabilité civile

Dans le système actuel, un accident provoqué par l'emploi d'un tracteur agricole sur la voie publique n'entraîne pas la responsabilité causale du détenteur (à moins que les conditions d'emploi fussent telles qu'elles excluent le bénéfice du régime privilégié²). La responsabilité est celle du droit commun, basée sur la faute; en principe la faute du conducteur sera donc déterminante sur la base de l'art. 41 CO; on pourra songer aussi à la responsabilité de l'employeur, art. 55 CO, à la responsabilité du chef de famille, art. 333 CCS, etc...

Faut-il en arriver à la responsabilité causale du détenteur de tracteur agricole? Elle est imposée en Suisse au détenteur de cycle à moteur auxiliaire qui ne dépasse pas 30 km/h.³; le risque que présente sur la voie publique un tracteur agricole est infiniment plus grand, malgré sa vitesse maximum de 20 km/h., à cause de son encombrement en largeur, de son poids et surtout si l'on songe qu'un tel véhicule est autorisé à tirer jusqu'à trois remorques «agricoles» (art. 63, al. 3 RA). Prenons le cas d'un accident mettant en cause un cycle à moteur auxiliaire ou encore une minuscule voiturette automobile, comme il en existe actuellement, et un tracteur agricole. Le détenteur du cycle à moteur auxiliaire ou de la voiturette sera causalement responsable, même des dommages matériels subis par le tracteur agricole, tandis que pour les dégâts au cycle à moteur auxiliaire ou à la voiturette, le propriétaire du tracteur ne disposera que de la responsabilité du droit commun. On nous dira certainement que les tracteurs agricoles travaillent surtout dans les champs et qu'ils ne sont guère sur la voie publique; le simple fait que le Conseil fédéral a dû édicter le 9 juillet 1943 un arrêté spécial pour régler les transports sur la voie publique au moyen de tracteurs agricoles démontre le contraire. Bien plus, certains proprié-

² Bussy, FJS 906, n° 18, et RC auto, éd. séparée, p. 16.

³ ACF du 6.8.1947, article premier.

taires de tracteurs agricoles ont des concessions pour transports mixtes ou même ont des concessions de transport du même genre que les transports professionnels.

L'institution de la responsabilité causale du détenteur de tracteur agricole serait souhaitable. Elle devrait être limitée à l'emploi du véhicule sur la voie publique; rien n'empêcherait d'exclure cette responsabilité causale vis-à-vis du conducteur ou des personnes transportées; ce correctif entraînerait un sérieux allègement des primes.

4^o Contrôle des tracteurs agricoles

L'exigence d'un contrôle s'impose lors de l'immatriculation, ainsi que la soumission à des contrôles périodiques. Trop de tracteurs peuvent être facilement modifiés pour dépasser les 20 km/h. maxima; trop nombreux sont ceux qui sont mal entretenus, notamment quant aux freins.

5^o Conditions exigées des conducteurs

Pour conduire un cycle à moteur auxiliaire, il faut avoir 18 ans révolus. Pour piloter un tracteur agricole sur la voie publique, même avec de multiples remorques, il n'y a aucune condition d'âge minimum. Il n'est pas rare de voir sur les routes à grand trafic des tracteurs agricoles conduits par des enfants qui sont loin d'avoir terminé leur instruction scolaire. Sans vouloir imposer des conditions excessives, il semble que l'on pourrait au moins exiger:

- a) un âge minimum de 16 ans;
- b) pour les jeunes gens de 16 à 18 ans, une attestation de l'instituteur que le titulaire a suivi à l'école des leçons de circulation et qu'il connaît les règles de circulation; ou encore une attestation d'un chef de poste de gendarmerie;
- c) à partir de l'âge de 18 ans, un permis de conduire soit pour motocycles, soit pour voitures automobiles.

Chapitre dixième

Conclusions

En France, en Belgique et en Italie, il n'existe aucune législation instituant une responsabilité spéciale de l'automobiliste. En *France*, depuis l'arrêt de 1930 de la Cour de Cassation, la jurisprudence applique l'art. 1384 du Code civil, qui crée à la charge du gardien du véhicule une présomption non de faute, mais de responsabilité que peut détruire la preuve du rôle passif de la chose. En *Italie*, la jurisprudence consacre le principe du renversement du fardeau de la preuve. En *Belgique*, un projet de loi soumis au Sénat le 23 décembre 1947 voudrait instituer le système de la présomption de faute, mais il est fortement combattu.

Dans le domaine de l'assurance responsabilité civile, il n'existe d'obligation en *France* et en *Belgique* que pour ce qui est des entreprises de transports automobiles de choses et de personnes. L'action directe est une construction de la jurisprudence française, mais une loi du 30 décembre 1938 a prévu l'inopposabilité des déchéances (limitées à celles postérieures à la réalisation du dommage). En *Belgique*, l'action directe est imposée par certaines concessions accordées par l'autorité; un projet de loi prévoit la généralisation de l'obligation de l'assurance et l'inopposabilité des déchéances. En *Italie*, l'assurance obligatoire est à l'étude et une commission a été nommée le 8 septembre 1947 par le gouvernement italien¹.

Quant aux règles techniques de circulation, la France (Code de la route du 20 août 1939) et la Belgique (Règlement général sur la police du roulage et de la circulation du 1^{er} février 1934) ne semblent pas envisager une refonte complète de leur législation. Il n'en est pas de même en Italie, où le Touring-Club Italiano vient de terminer un projet de législation routière fort intéressant qu'il a soumis à la Commission pour la réforme du Code routier.

Si, en matière de responsabilité civile et d'assurance

¹ Brenno Galli, RSA, t. 17, p. 54 ss.

de l'automobiliste, ces trois pays n'en sont pas encore arrivés au stade où nous sommes, leur législation technique de circulation est, en revanche, sur un certain nombre de points, plus complète que la nôtre, comme d'ailleurs la législation allemande de la période 1939/1940.

Sous cette réserve, nous pouvons nous déclarer satisfaits de notre législation suisse de 1932, qui durant 17 ans d'application, a fort bien résisté à l'épreuve de la pratique. C'est néanmoins le moment d'opérer les retouches qui s'imposent. La mise au point des chapitres de la responsabilité civile et de l'assurance ne soulèvera guère de difficultés. En revanche le titre des dispositions pénales nécessitera un remaniement sérieux et l'on devrait aborder résolument la liaison entre la loi sur la circulation et le délit d'entrave à la circulation publique. Quant aux questions touchant les cyclistes et les tracteurs agricoles, elles ne sont pas d'une telle complexité que leur solution équitable ne soit aisément réalisable; il devrait en être de même du régime des poids lourds. Pourquoi ne reviserait-on pas en même temps la loi de 1905 sur la responsabilité civile des entreprises de chemins de fer, qui sur de nombreux points, laisse absolument à désirer (en particulier en matière de RC pour les dommages aux choses non transportées par le chemin de fer).

Adapter notre loi actuelle aux nécessités du trafic moderne: telle sera la tâche du Dép. féd. de justice et police; bien qu'infiniment plus facile qu'avant 1932, elle n'aboutira rapidement et sous une forme satisfaisante que dans la mesure où les autorités fédérales sauront comprendre les nécessités inéluctables de l'accroissement de la circulation automobile.

Mais régler la circulation n'est pas tout, il faut aussi des routes répondant aux exigences actuelles et pour permettre de les moderniser, la Confédération doit laisser aux cantons la plus grande partie des ressources fiscales provenant de l'automobile. Il faut aussi que l'on sache légitimer en matière de circulation routière sans tout rapporter à l'incidence présumée sur le compte de profits et pertes des entreprises de chemins de fer.