

N° 410838

M. M...

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Séance du 30 mai 2018

Lecture du 20 juin 2018

Décision à mentionner aux tables du recueil Lebon

CONCLUSIONS

M. Nicolas Polge, rapporteur public

La reconnaissance et l'échange contre un permis de conduire français des permis de conduire délivré par un Etat qui n'est ni membre de l'Union européenne ni partie à l'accord sur l'Espace économique européen échappent au droit communautaire. Elles sont prévues en droit français par l'article R. 222-3 du code de la route.

Les conditions en sont fixées par l'arrêté ministériel du 12 janvier 2012 pris pour l'application de ces dispositions¹. Afin d'éviter le tourisme du permis de conduire, consistant à aller se faire délivrer un permis à l'étranger à seule fin d'échapper au dispositif français de vérification de l'aptitude des conducteurs, l'article R. 222-3 impose lui-même de demander l'échange dans un délai d'un an à compter de l'acquisition en France de la résidence « normale » de son titulaire, et l'arrêté précise au A et au C du I de l'article 5 que le permis doit avoir été délivré par l'Etat dans lequel le conducteur avait sa résidence normale.

En conséquence, le D du II du même article impose au demandeur d'apporter la preuve de sa résidence normale sur le territoire de l'Etat qui a délivré le permis à échanger au sens du quatrième alinéa de l'article R. 222-1 puis du III de l'article R. 221-1. Ne sont exceptés de cette obligation par le C du I et le D du II que les personnes qui détiennent pour unique nationalité celle de l'Etat du permis à échanger – toute résidence de leur part dans cet Etat est présumée « normale », en quelque sorte ; il leur incombera seulement d'établir la date à laquelle c'est en France qu'ils ont établie celle-ci.

Dans sa rédaction applicable au litige, le quatrième alinéa de l'article R. 222-1 définissait la résidence normale comme « le lieu où une personne demeure habituellement, c'est-à-dire pendant au moins 185 jours par année civile en raison d'attaches personnelles et professionnelles ». Cette condition portait alors sur la résidence normale en France et avait une incidence sur la possibilité d'échange de tout permis et, s'agissant des permis délivrés hors de l'espace économique européen, sur le délai d'échange, fixé à un an.

Le décret n° 2016-347 du 22 mars 2016 *facilitant le renouvellement du permis de conduire français des personnes établies à l'étranger et l'échange du permis français contre un permis*

¹ Arrêté du 12 janvier 2012 *fixant les conditions de reconnaissance et d'échange des permis de conduire délivrés par les Etats n'appartenant ni à l'Union européenne, ni à l'Espace économique européen*

étranger a déplacé cette définition au III de l'article R. 221-1, mais demeure inchangé le critère de 185 jours de résidence par année civile. A cet article, la condition de résidence normale porte sur la possibilité de solliciter un permis de conduire : il faut avoir sa résidence normale en France, au sens de cet article, pour pouvoir y demander un permis de conduire. Aux articles R. 222-1 à R. 222-3, la même condition de résidence normale en France détermine la possibilité de faire reconnaître ou échanger un permis délivré hors de France. L'arrêté du 12 janvier 2012 utilise le même critère pour définir la résidence normale dans le pays dont les autorités ont délivré le permis de conduire à échanger, pour les personnes qui n'ont pas pour seule nationalité celle de cet Etat.

La condition de résidence normale n'est pas formulée par les textes français pour définir l'ensemble des permis délivrés dans l'espace économique européenne susceptibles d'être échangés, car cette condition est prévue par la directive 2006/126 CE du 20 décembre 2006 elle-même pour définir l'Etat de l'Union dans lequel on peut obtenir un permis de conduire : l'article 7 de la directive en restreint la délivrance aux demandeurs qui ont leur résidence normale sur le territoire de l'Etat membre délivrant le permis. Cette notion détermine aussi la possibilité d'appliquer une durée de validité limitée au permis détenu par la personne, de procéder à l'échange de ce permis, de lui appliquer des dispositions concernant la restriction, la suspension, le retrait ou l'annulation du droit de conduire (art. 11).

C'est l'article 12 qui définit la résidence normale pour l'application de la directive, dans les termes exacts repris à l'article R. 222-1 puis au III de l'article R. 221-1 du code de la route. Sans besoin d'en maîtriser l'idiome, on reconnaît aisément la notion d'année civile ou calendrier dans la plupart des différentes versions linguistiques de la directive notamment en anglais (« Normal residence means the place where a person usually lives, that is for at least 185 days in each *calendar year* »), en roumain (« 185 de zile din fiecare *an calendaristic* »), en portugais (« Durante pelo menos 185 dias por *ano civil* »), en allemand (« 185 Tagen im *Kalenderjahr* »), en néerlandais (« 185 dagen per *kalenderjaar* ») ou en maltais (« 185 jumf kull *sena kalendarja* »)². La version italienne est moins précise et se prête à interprétation (« Per almeno 185 giorni all'*anno* », sans qualification de l'année) Les versions bulgare, estonienne, grecque et hongroise nécessiteraient une traduction experte pour le vérifier. Sous réserve de ces quatre derniers cas, seule la version espagnole pourrait indiquer une solution différente : elle mentionne « al menos 185 días por cada *año natural* » et non pas *año calendario* ou *año civil*.

Le système construit par l'arrêté du 8 février 1999³, qui a précédé l'arrêté du 12 janvier 2012, était différent : le permis à échanger devait avoir été délivré au nom de l'Etat dans le ressort duquel le conducteur avait sa résidence normale, mais celle-ci n'était pas définie pour les étrangers n'ayant pas la nationalité française, et pour un Français, binational ou pas, elle correspondait au pays où il démontrait avoir « établi sa résidence normale à titre permanent pendant une période d'au moins six mois ». Dans ce dispositif, il n'était pas fait usage, pour apprécier l'éligibilité du permis de conduire étranger à l'échange, de la définition de la résidence normale, qui figurait déjà à l'article R. 123-1 du code de la route ancien, par référence à 185

² et aussi en danois (« 185 dage inden for et *kalenderår* »), , en suédois (« 185 dagar varje *kalenderår* »), en croate (« 185 dana u *kalendarskoj godini* »), en polonais (« 185 dni w każdym roku *kalendarskim* »), en tchèque (« 185 dní v *kalendářním roce* »), en slovaque (« 185 dní v každom *kalendárnom roku* »), en slovène (« 185 dni v vsakem *koledarskem letu* »), en letton (« 185 dienas katrā *kalendārajā gadā* »), en lituanien (« 185 dienas kiekvienais *kalendoriniais metais* »), en finnois (« 185 päivää *kalenterivuodessa* »)

³ Arrêté du 8 février 1999 fixant les conditions de reconnaissance et d'échange des permis de conduire délivrés par les Etats n'appartenant ni à l'Union européenne, ni à l'Espace économique européen

jours de résidence par année civile, alors appliquée seulement pour définir la résidence normale en France ouvrant la possibilité d'obtenir un permis de conduire français par échange.

La Convention sur la sécurité routière signée à Vienne le 8 novembre 1968 utilise aussi la notion de résidence normale (notamment à l'article 41, paragraphe 6) mais ne la définit pas.

En l'espèce, M. M... détient les deux nationalités algérienne et française, et il a obtenu en Algérie le 13 mars 2014 le permis de conduire dont il a demandé l'échange en France le 5 juin 2014, ce qui lui a été refusé le 5 mars 2015 au motif qu'il n'établissait pas la réalité de sa résidence normale en Algérie au moment de la délivrance de son permis de conduire. Le tribunal administratif de Melun a rejeté son recours pour excès de pouvoir contre cette décision du préfet.

En cassation, M. M... confirme qu'il n'a été présent en Algérie que du 17 novembre 2013 jusqu'au 19 mai 2014. Il est donc constant qu'il ne remplissait pas la condition de résidence normale en Algérie requise, telle qu'elle résulte de la lettre des textes applicables.

Son pourvoi conteste néanmoins le jugement pour erreur de droit, pour n'avoir pas tenu compte du temps déjà passé en 2013 en Algérie. Mais la durée de présence qu'il fait valoir en Algérie en 2013 est très inférieure à celle de 185 jours exigée par année civile. Il n'y a donc pas à faire grief au tribunal de n'avoir pas mentionné l'année 2013, au cours de laquelle la durée de présence établie était manifestement insuffisante. Le pourvoi soutient cependant qu'il suffirait d'établir une durée continue de présence de 185 jours même à cheval sur deux années civiles, mais ce serait là une interprétation de l'article R. 222-1 du code de la route clairement et directement contraire à sa lettre. L'arrêt de la cour administrative d'appel de Douai du 9 décembre 2014, B..., n°14DA00010, invoqué en sens contraire, méconnaît manifestement ces dispositions, dont la légalité n'est pas contestée. Le pourvoi invoque aussi une décision du conseil d'Etat du 15 avril 2016, Mme K..., n°380541, 381625, inédite, rendue par la 5^{ème} sous-section jugeant seule, dont les motifs sont ambigus, mais il s'agit d'une décision de rejet qui a en tout état de cause rejeté la contestation par l'intéressée d'un refus d'échange de permis.

Par ailleurs, contrairement à ce qui est soutenu, la règle de 185 jours de présence par année civile ne doit pas avoir pour effet d'exclure de l'échange les permis de conduire délivrés avant le 30 juin de chaque année, même dans le cas d'un titulaire ayant lui-même rejoint la France avant cette date. Un permis délivré en début d'année civile peut répondre au critère de résidence normale posé, pourvu que la date de sa délivrance s'insère dans une période de résidence comportant au moins un segment de 185 jours dans une année civile, qu'il s'agisse de l'année en cours ou de l'année précédente.

Le pourvoi invoque une autre erreur de droit, tenant à ce que le jugement aurait subordonné la preuve de la résidence normale dans le pays à la production du certificat d'inscription ou de radiation sur le registre des Français établis hors de France, alors que l'arrêté ministériel admet pour les binationaux tout document suffisamment probant et présentant des garanties d'authenticité.

Mais le raisonnement critiqué n'a pas été tenu par le tribunal : il s'est borné à rappeler les pièces dont le préfet avait mentionné l'absence, notamment celle du certificat d'inscription ou de radiation sur le registre des Français établis hors de France, sans que le jugement en fasse lui-même une condition impérative, et au contraire le jugement a examiné le caractère probant des autres pièces produites devant lui par M. M.... Il l'a fait par des motifs suffisants, contrairement à ce que soutient encore le pourvoi.

Et la dénaturation invoquée n'est pas constituée, puisque le pourvoi confirme lui-même que ce n'est bien que du 17 novembre 2013 au 19 mai 2014 que M. M... a séjourné en Algérie. Ce moyen de dénaturation n'aurait un sens que si les dispositions applicables permettaient d'apprécier la durée de 185 jours sur deux années civiles successives et non année par année. Au demeurant, même en incluant les deux bornes de la période du 17 novembre 2013 au 19 mai 2014, on n'arriverait tout de même pas à 185 jours – seulement 184.

Vous rejetterez donc ce pourvoi.