

N° 414113

Ministre de l'intérieur c/ M. F...

Décision inédite au recueil Lebon

N° 419702

Ministre de l'intérieur c/ M. T...

Décision mentionnée aux tables du recueil Lebon

5^{ème} et 6^{ème} chambres réunies

Séance du 28 janvier 2019

Lecture du 20 février 2019

CONCLUSIONS

M. Nicolas Polge, rapporteur public

Les dispositions du code de la route relatives au permis de conduire, auquel est consacré le titre II du livre II, sont par endroits quelque peu embrouillées. Il en va notamment ainsi des dispositions relatives à la vérification médicale de l'aptitude à la conduite après l'annulation ou la suspension du permis de conduire, en vue de la restitution du permis ou de la délivrance d'un nouveau permis.

Au niveau législatif, cette vérification est prévue, d'une part, à l'article L. 223-5, dans le cas d'une demande de nouveau permis de conduire après le retrait de la totalité des points, et d'autre part à l'article L. 224-14, en cas d'annulation du permis de conduire prononcée en application du code de la route ou pour certains délits (homicide involontaire, maladresse, imprudence, inattention, négligence ou manquement une exigence de prudence ou de sécurité imposée par la loi ou le règlement ayant entraîné une incapacité temporaire totale) ou en cas de suspension du permis de conduire dont la durée est fixée par décret en Conseil d'Etat. Cette vérification inclut un examen ou une analyse médicaux, cliniques, biologiques et psychotechniques effectués aux frais du demandeur.

Au niveau réglementaire, la vérification médicale de l'aptitude est prévue aux articles R. 221-13, R. 224-12, R. 224-21 et R. 224-22. Il s'agit pour une part de dispositions d'application de l'article L. 224-14, et pour une autre part de dispositions se rattachant au pouvoir réglementaire autonome reconnu en matière de police au Premier ministre dans le cadre de la jurisprudence consacrée par votre décision du 8 août 1919, *L...*, p. 737, GAJA).

Enfin, le contrôle médical de l'aptitude à la conduite est organisé par les dispositions des articles R. 226-1 à R. 226-4 de ce code.

1/ Dans ce cadre, à la suite d'un excès de vitesse commis par M. T..., le préfet des Alpes-Maritimes a suspendu son permis de conduire pour six mois et subordonné la restitution du permis à une visite médicale. Pour les mêmes faits, le tribunal de police a prononcé contre le conducteur une peine de suspension du permis pour une durée de trois mois. Par arrêté du 26 juillet 2016, le préfet a de nouveau suspendu le permis de conduire de l'intéressé au motif qu'il n'avait pas effectué la visite médicale prescrite.

Le tribunal administratif de Pau a annulé cet arrêté par un jugement du 6 octobre 2017 au motif que la suspension judiciaire du permis s'était substituée à la suspension administrative, et que l'article R. 224-21 du code de la route, spécialement applicable aux cas de suspension judiciaire et non administrative, ne subordonne la restitution du permis suivant une suspension judiciaire à une visite médicale qu'en cas de suspension d'une durée égale ou supérieure à six mois.

Sur le premier point, le jugement est sans reproche. L'article L. 224-9 dispose en effet *« Quelle que soit sa durée, la suspension du permis de conduire ou l'interdiction de sa délivrance ordonnée par le représentant de l'Etat dans le département en application des articles L. 224-2 et L. 224-7 cesse d'avoir effet lorsque est exécutoire une décision judiciaire prononçant une mesure restrictive du droit de conduire prévue au présent titre »*.

Il est également exact que l'article R. 224-21, applicable seulement aux mesures judiciaires, ne prévoit dans sa rédaction issue du décret du 26 janvier 2016 de vérification médicale de l'aptitude à la conduite que pour les invalidations ou pour les suspensions pour une durée égale ou supérieure à six mois.

Mais cette disposition est loin d'épuiser le sujet.

En effet, l'article R. 221-13 du même code, au I, prévoit bien que le préfet soumet à des analyses ou à des examens médicaux, cliniques et biologiques, notamment salivaires et capillaires, tout conducteur auquel est imputable soit une infraction de conduite sous empire d'un état alcoolique ou sous l'emprise de stupéfiants ou de soustraction aux contrôles permettant de le vérifier, et aussi (2°) tout conducteur qui a fait l'objet d'une mesure portant restriction ou suspension du droit de conduire d'une durée supérieure à un mois pour l'une des infractions prévues au code de la route autres que les précédentes. Le II du même article prévoit que le préfet peut prononcer ou maintenir la suspension du permis jusqu'à un avis médical d'aptitude, lorsque le conducteur a négligé ou refusé de se soumettre aux examens prévus par le I. Et l'application de ces dispositions n'est nullement restreinte au cas de suspension par décision administrative ; elle trouve donc à s'appliquer également au cas de suspension par décision judiciaire.

Evidemment, la coexistence de ces dispositions de portée très large avec les dispositions plus étroites de l'article R. 224-21 n'est pas des plus heureuses pour leur intelligibilité. Cette coexistence s'explique par une différence dans la portée des deux séries d'obligations : l'article R. 224-21 ajoute un examen psychotechnique obligatoire aux analyses médicales et biologiques. Il est donc compréhensible que cette obligation supplémentaire ne s'ajoute que dans des cas plus restreint.

Mais contrairement à ce qu'a jugé le tribunal administratif, ces dispositions n'ont pas pour effet d'exclure toute obligation de vérification médicale de l'aptitude à la conduite en cas de suspension du permis de conduire pour moins de six mois.

Le tribunal administratif de Pau a commis sur ce point une erreur de droit, comme le soutient le ministre.

2/ Le pourvoi du ministre qui concerne M. F... porte quant à lui sur les modalités pratiques et l'appréciation des résultats du contrôle médical par l'autorité préfectorale et, en cas de litige, le juge administratif.

M. F... a fait l'objet le 2 janvier 2016 d'un contrôle routier qui a mis en évidence qu'il conduisait sous l'emprise d'un état alcoolique. Par arrêté du 4 janvier 2016, à l'issue de la rétention de son permis, le préfet du Gard a suspendu ce permis pour une durée de quatre mois, en subordonnant sa restitution à une visite médicale. Par ordonnance pénale du 22 mars 2016, le tribunal correctionnel de Nîmes a condamné M. F... à une amende et a prononcé à son encontre la peine de suspension de son permis pour une durée de quatre mois.

Sur la durée de suspension décidée par le tribunal correctionnel s'est imputée la durée de la suspension administrative précédemment décidée par le préfet, en vertu du dernier alinéa de l'article L. 224-10 du code de la route.

En vue de récupérer son permis, M. F... a réalisé le 7 avril 2016 des tests psychotechniques et s'est présenté le 26 avril 2016 à la commission médicale d'aptitude. Malgré la conclusion du psychologue examinateur selon lequel « les résultats sont compatibles avec la conduite des véhicules légers et des poids lourds », la commission médicale a émis un avis d'inaptitude à la conduite, sur lequel le préfet s'est fondé pour suspendre par décision du 28 avril 2016 la validité de toutes les catégories de permis de conduire de l'intéressé.

En vue de contester cette décision, M. F... a subi le 9 août une analyse de son taux de carboxy-déficience transferrine (CDT) qui a révélé un taux inférieur à celui qui caractérise la consommation chronique d'alcool. Il a saisi le tribunal administratif de Nîmes le 26 août suivant.

Par jugement du 8 juin 2017, le tribunal administratif a annulé la décision du 28 avril 2016 en se fondant sur les deux examens favorables, l'examen psychotechnique effectué le 7 avril 2016 et l'examen du taux de carboxy-déficience transferrine du 9 août 2016 pour en déduire que la décision du préfet du Gard était entachée d'une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le requérant était inapte à la conduite de véhicules.

Il n'est pas interdit au juge de l'excès de pouvoir de se fonder sur des éléments postérieurs à la date de la décision administrative attaquée devant lui, si ces éléments permettent d'éclairer la situation constituée à cette date. Mais il n'est pas possible de donner une telle valeur d'éclairage rétrospectif à un examen du taux de CDT du 9 août 2016 pour apprécier la légalité d'une décision prise le 28 avril 2016. Il ressort en effet de la littérature médicale aisément accessible au public que le taux de CDT se normalise après deux à quatre semaines d'abstinence environ.

Le TA a donc sur ce point méconnu l'office du juge du recours pour excès de pouvoir, comme le soutient le ministre.

Si m'on ne tient pas compte de cette analyse biologique tardive, l'appréciation du tribunal administratif n'est plus fondée que sur l'examen psychotechnique favorable. Elle ne tient pas compte de l'avis défavorable de la commission médicale. Or il résulte clairement des dispositions des articles R. 226-1 et R. 226-2 que l'aptitude à conduire doit faire l'objet d'une évaluation médicale d'ensemble, au sein de laquelle les résultats de l'examen psychotechnique ne peuvent pas prévaloir isolément. Le tribunal administratif a donc commis une autre erreur de droit sur ce point.

Par ces motifs, je conclus à l'annulation de chacun des deux jugements attaqués et au renvoi de ces affaires au tribunal administratif de Nîmes et au tribunal administratif de Pau respectivement.