

## **COUR ADMINISTRATIVE**

Numéro 38968C du rôle  
Inscrit le 12 janvier 2017

---

### **Audience publique du 4 avril 2017**

**Appel formé par l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg  
contre un jugement du tribunal administratif  
du 5 décembre 2016 (n° 36902a du rôle)  
rendu dans un litige ayant opposé  
Monsieur ..., L-..., à l'Etat  
en matière de permis de conduire**

---

Vu l'acte d'appel, inscrit sous le numéro 38968C du rôle et déposé au greffe de la Cour administrative le 12 janvier 2017 par Madame la déléguée du gouvernement Claudine KONSBRUCK, agissant au nom et pour compte de l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, en vertu d'un mandat lui conféré à cet effet par le ministre du Développement durable et des Infrastructures le 2 janvier 2017, dirigé contre le jugement rendu par le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg le 5 décembre 2016 (n° 36902a du rôle) dans un litige ayant opposé Monsieur ..., demeurant à L-..., à l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg, le tribunal ayant annulé l'arrêté dudit ministre du 12 mai 2015 portant retrait du permis de conduire délivré à Monsieur ... ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 7 février 2017 par Maître Roby SCHONS, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ... ;

Vu les pièces versées au dossier et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Madame la déléguée du gouvernement Claudine KONSBRUCK et Maître Roby SCHONS en leurs plaidoiries à l'audience publique du 28 mars 2017.

---

Par un arrêté du 20 octobre 2008, le ministre des Transports limita la durée de validité du permis de conduire des catégories A, B et F délivré à Monsieur ... à 12 mois et précisa que le permis de conduire était valable pour les seuls trajets effectués dans l'intérêt prouvé de sa profession, cette décision étant motivée par la considération que le concerné avait à plusieurs reprises enfreint les règles de la circulation routière.

Par un arrêté du 19 février 2009, ledit ministre suspendit pour une durée de 12 mois le droit de conduire un véhicule automoteur délivré à Monsieur ... au regard du constat que le capital de points dont était affecté son permis de conduire était épuisé.

Par un arrêté du 1<sup>er</sup> août 2014, le ministre du Développement durable et des Infrastructures, ci-après « *le ministre* », leva l'arrêté de suspension du droit de conduire précité du 19 février 2009.

En date du 19 août 2014, Monsieur ... introduisit une demande en renouvellement administratif de son permis de conduire. Par des courriers ministériels des 16 septembre et 4 décembre 2014, il fut invité à soumettre au médecin président de la commission médicale auprès du ministère du Développement durable et des Infrastructures, département des transports, ci-après « *la commission médicale* », un rapport psychiatrique récent.

Par un arrêté du 12 mai 2015, le ministre retira le permis de conduire un véhicule automoteur délivré à Monsieur ..., ainsi que les permis de conduire internationaux délivrés sur le vu dudit permis national, en se fondant sur l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup>, *sub* 4, de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, arrêté de la teneur suivante :

*« Vu les articles 2 et 13 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques ;*

*Vu l'article 90 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques ;*

*Considérant que pour la raison reprise sous 4) du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 2 de la loi du 14 février 1955 précitée une mesure administrative s'impose à l'égard de Monsieur ..., né le ... à ... (Belgique) et demeurant à L-... ;*

*Considérant que le permis de conduire de l'intéressé est limité par arrêté ministériel du 20 octobre 2008 ;*

*Considérant que l'intéressé a été entendu le 21 avril 2015 dans ses explications par la Commission médicale prévue à l'article 90 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 précité ;*

*Vu l'avis du 05 mai 2015 de la Commission médicale précitée ;*

*Considérant que Monsieur ... souffre d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire ; [...] ».*

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 3 septembre 2015 (n° 36902 du rôle), Monsieur ... introduisit un recours tendant à l'annulation de la décision du ministre du 12 mai 2015 portant retrait de son permis de conduire.

Par jugement du 24 février 2016, le tribunal administratif déclara le recours en annulation recevable en la forme. Quant au fond, il constata que les éléments soumis à son appréciation ne permettaient pas de dégager l'existence dans le chef du demandeur d'un état de dépendance à l'alcool. Le tribunal releva plus particulièrement que s'il était vrai que par le passé, le demandeur s'était fait remarquer en relation avec des abus d'alcool et que son médecin traitant avait retenu l'existence d'une probabilité d'excès éthylique, la seule référence à cette probabilité ne permettait pas, à défaut d'autres éléments, de conclure à l'inaptitude du demandeur à conduire un véhicule automoteur, tout en relevant que la commission médicale avait elle-aussi uniquement retenu un risque d'abus d'alcool. Le tribunal constata, d'autre part, qu'un procès-verbal de la Police grand-ducale du 11 août 2014 ne permettait ni d'exclure que le demandeur souffre d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités à conduire, ni de conclure à l'existence de troubles ou d'infirmités entravant ses capacités de conduire au regard de la simple référence faite à un « *verwirrter Eindruck* », pareille appréciation d'ordre médical ne relevant pas de la compétence de la Police grand-ducale. Il releva ensuite que si le Dr P. D., médecin traitant du demandeur depuis l'année 2001, avait certes retenu l'existence de troubles du comportement, il ne s'était toutefois pas clairement prononcé sur l'incidence de ces troubles sur son aptitude et sa capacité de conduire un véhicule automoteur, mais qu'il avait uniquement relevé que Monsieur ... était plus ouvert au contact et avait commencé une psychothérapie individuelle. Le tribunal considéra, au vu de la conclusion retenue par la commission médicale allant dans le sens d'une contre-indication de toute conduite automobile, à défaut de conclusion claire contenue dans le rapport médical du Dr P. D. quant à l'aptitude du demandeur de conduire un véhicule automoteur, et eu égard au fait qu'il se trouvait confronté à des certificats et constatations médicaux incomplets, ne pas se trouver en mesure de résoudre cette question factuelle d'ordre médical. Il ordonna, par conséquent, avant tout autre progrès en cause, une expertise médicale en fixant la mission de l'expert dans les termes suivants : « [...] *évaluer si Monsieur ... souffre d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire un véhicule automoteur* [...] ».

Dans son rapport déposé au greffe du tribunal administratif en date du 3 juin 2016, le Dr M. Z., après avoir apprécié l'état de santé de Monsieur ..., arriva à la conclusion que (...) *L'atteinte psychiatrique de Monsieur ... ne constitue pas une contre-indication à la conduite d'un véhicule. Monsieur ... ne présente pas un éthyliisme chronique. Mais il faut tenir compte des accès régulier[s] d'abus d'alcool, qui le désinhibent et renforcent son comportement impulsif. Ainsi Monsieur ... souffre de troubles susceptibles d'entraver ses capacités de conduire un véhicule automoteur* [...] ».

Par jugement du 5 décembre 2016, le tribunal, vidant le jugement du 24 février 2016, déclara le recours en annulation fondé, partant, annula la décision du ministre du 12 mai 2015 portant retrait du permis de conduire dans le chef de Monsieur ..., renvoya le dossier en prosécution de cause devant le ministre et condamna l'Etat aux frais, y compris les frais d'expertise.

Pour ce faire, le tribunal, après avoir cité l'article 77, point 7), de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, tel qu'en vigueur au moment où la décision litigieuse avait été prise, ci-après « *l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955* », rappela, d'une part, que la décision litigieuse est basée sur un avis de la commission médicale du 5 mai 2015 retenant que Monsieur ... souffre d'infirmités ou de troubles

susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire, et, d'autre part, que le rapport d'expertise médicale du Dr M.Z., déposé au greffe du tribunal administratif en date du 3 juin 2016, confirme l'existence d'un trouble du comportement dans le chef du concerné, tout en excluant que ce trouble puisse avoir une incidence sur l'aptitude et la capacité de celui-ci de conduire un véhicule automoteur.

Les premiers juges relevèrent ensuite, concernant l'existence d'éventuels abus d'alcool dans le chef de Monsieur ..., qu'ils avaient retenu dans leur jugement du 24 février 2016 que les éléments soumis, et plus particulièrement les conclusions du rapport du Dr P. D. du 3 janvier 2015 en ce qu'elles mettaient en avant l'existence d'une « *probabilité* » d'excès éthylique, ne leur permettaient pas de dégager une inaptitude du demandeur de conduire un véhicule automoteur, ce d'autant plus que la commission médicale avait elle aussi uniquement retenu un « *risque* » d'abus d'alcool.

Tout en relevant que le Dr M. Z. mettait certes en avant qu'il faudrait tenir compte dans le chef de Monsieur ... des « *accès réguliers d'abus d'alcool qui désinhibent et renforcent son comportement impulsif* », le tribunal nota que le caractère régulier des abus d'alcool mis en avant était en contradiction avec l'appréciation faite par le Dr M. Z. lui-même selon laquelle, au vu de « *la normalité de la prise de sang* » - révélant, en effet, une alcoolémie négative -, il n'y aurait « *pas de consommation régulière d'alcool* ». Or, en l'absence de preuves d'une consommation régulière d'alcool, le tribunal retint que le rapport d'expertise ne faisait tout au plus que confirmer l'existence dans le chef du concerné d'un risque d'abus d'alcool dont tant la réalisation que la fréquence n'avaient pas pu être établies, risque qui, à défaut d'autres éléments, n'était pas suffisant pour permettre de conclure à l'existence de troubles susceptibles d'entraver son aptitude à conduire un véhicule automoteur.

Le tribunal arriva dès lors à la conclusion qu'il ne ressortait pas à suffisance des éléments du dossier que le demandeur souffrait d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire un véhicule automoteur conformément à l'article 77, point 7), de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 et annula la décision déferée pour erreur manifeste d'appréciation.

Par requête déposée au greffe de la Cour administrative le 12 janvier 2017, l'Etat a régulièrement relevé appel du jugement du 5 décembre 2016.

A l'appui de son appel, la partie étatique soutient que les premiers juges se seraient écartés de l'avis de l'expert par eux nommé en estimant qu'une possibilité d'excès éthylique dans le chef de Monsieur ... ne serait pas suffisante pour permettre de conclure à l'existence de troubles susceptibles d'entraver son aptitude à conduire un véhicule. Le délégué du gouvernement renvoie à l'avis de la commission médicale du 5 mai 2015 ainsi qu'aux différents avis des médecins-experts et relève que Monsieur ... souffrirait de troubles de la personnalité et présenterait une instabilité émotionnelle pouvant entraîner des comportements impulsifs et que s'il était exact que ce dernier ne présente pas de signes manifestes d'éthylisme, il serait néanmoins atteint de troubles majeurs de la capacité de jugement, du comportement ou de l'adaptation liés à sa personnalité et qui seraient renforcés par une consommation ponctuelle et excessive d'alcool. La partie étatique se réfère encore à la conclusion de l'expert nommé par le

tribunal retenant que « *Monsieur ... souffre de troubles susceptibles d'entraver ses capacités de conduire un véhicule automoteur* » pour rappeler ensuite que la finalité primordiale d'un retrait administratif du permis de conduire est de protéger la sécurité de l'usager lui-même et surtout celle des autres usagers de la route. Ainsi, la décision ministérielle du 12 mai 2015 serait fondée en fait et en droit et le jugement entrepris devrait encourir la réformation. A titre subsidiaire, pour l'hypothèse où les conclusions de l'expert nommé devraient susciter des doutes, il y aurait lieu de nommer un autre expert avec la mission d'évaluer si l'intimé est atteint de troubles comportementaux graves ou de troubles majeurs de la capacité de jugement, du comportement ou de l'adaptation liés à sa personnalité et qui le désinhibent de la conduite automobile.

L'intimé, de son côté, demande en ordre principal la confirmation du jugement dont appel. Il relève que le tribunal, loin de s'écarter de l'avis de l'expert nommé, n'aurait fait qu'écarter les incohérences du rapport d'expertise de ce dernier pour n'en retenir que les éléments essentiels qui seraient insuffisants pour maintenir la décision ministérielle querellée. Ainsi, l'expert nommé par le tribunal aurait retenu que l'atteinte psychiatrique de Monsieur ..., sans la caractériser cependant, ne constituerait pas une contre-indication à la conduite d'un véhicule et le rapport d'expertise ne parlerait pas de troubles comportementaux graves tels qu'exigés par l'article 77, point 7), de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955. En ordre subsidiaire, l'intimé sollicite l'instauration d'une nouvelle expertise avec la nomination d'un expert principal et d'un co-expert.

La Cour constate en premier lieu que la décision du ministre du 12 mai 2015 a été prise à la suite de l'avis de la commission médicale ayant retenu que Monsieur ... présenterait des troubles mentaux, qu'il ne satisferait pas aux conditions minima prévues par l'article 77, point 7), de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 et qu'il serait établi qu'il souffre d'infirmités ou des troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire.

L'article 77, point 7, de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, intitulé « *les troubles mentaux* », tel qu'en vigueur au moment où la décision litigieuse a été prise, disposait ce qui suit :

*« Si l'intéressé est atteint de troubles psychiques dus à des maladies, traumatismes ou opérations du système nerveux central ou de retard mental évident, ou s'il souffre de troubles psychotiques graves, le permis de conduire n'est délivré ou renouvelé que sur avis motivé de la Commission médicale. Il en est de même pour les candidats présentant des troubles comportementaux graves dus à la sénescence ou des troubles majeurs de la capacité de jugement, du comportement ou de l'adaptation liés à la personnalité ».*

La Cour relève ensuite que l'expert nommé par le tribunal décrit Monsieur ... comme une personne atteinte d'un trouble de la personnalité avec des traits narcissiques, de type borderline, affection à la base d'un sentiment de rejet et d'auto-dévalorisation que ce dernier compenserait par des phantasmes de grandeur, qu'il présente encore une instabilité émotionnelle et des comportements impulsifs, ainsi que des « *accès d'abus d'alcool* », sans qu'il y ait de consommation régulière d'alcool, ce dernier constat étant prouvé par la « *normalité de la prise de sang* ».

Au vu de ces constats, l'expert arrive à la conclusion que l'atteinte psychiatrique de Monsieur ... ne constitue pas une contre-indication à la conduite d'un véhicule, mais qu'il faudrait néanmoins tenir compte des accès réguliers d'alcool qui le désinhibent et renforcent son comportement impulsif, de sorte qu'il souffrirait de troubles susceptibles d'entraver ses capacités de conduire un véhicule automoteur.

La Cour partage, en relation avec cette conclusion *a priori* contradictoire, l'analyse des premiers juges que la dernière conclusion de l'expert repose sur des éventuels abus réguliers d'alcool, constat qu'il convient cependant de relativiser au vu de la « *normalité de la prise de sang* » ayant conduit le même expert nommé à retenir qu'il n'y aurait pas de consommation régulière d'alcool dans le chef de Monsieur .... Sur ce point, il convient encore de relever que le Dr P. D., dans son rapport du 3 janvier 2015, s'est exprimé comme suit : « *Monsieur ... n'est certainement pas abstinent total pour l'alcool, je ne pense pas qu'il présente actuellement une dépendance physique (...), je pense que la probabilité d'excès éthylique reste donnée* ».

A l'instar du tribunal, la Cour constate dès lors que les constatations médicales ne relèvent dans le chef de l'intimé qu'un risque d'abus d'alcool dont tant la réalité que la fréquence ne sont pas établies et que le risque ainsi décrit n'est pas suffisant pour permettre de conclure que l'intéressé est atteint de troubles psychiques ou de comportements graves susceptibles d'entraver son aptitude à conduire un véhicule automoteur, tel que requis d'après l'article 77, point 7, de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, sans qu'il ne soit besoin d'instaurer une nouvelle expertise tel que suggéré en ordre subsidiaire par les parties respectives.

A titre superfétatoire, la Cour se doit encore de relever, en relation avec la consommation d'alcool imputée à Monsieur ..., que l'article 77, point 8, de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, intitulé « *Alcool, drogues et médicaments* », tel qu'applicable au moment de la prise de la décision ministérielle du 12 mai 2015, prévoit que :

*« Le permis de conduire n'est pas délivré ou renouvelé si l'intéressé se trouve en état de dépendance vis-à-vis de substances psychotropes.*

*Si l'intéressé est un alcoolique chronique ou s'il consomme régulièrement des drogues pharmaceutiques ou des médicaments susceptibles d'entraver les aptitudes ou capacités de conduire, le permis de conduire n'est délivré ou renouvelé que sur avis motivé de la commission médicale ».*

Or, il est patent que l'intimé ne rentre pas non plus dans le champ d'application de cet article pour ne pas se trouver de manière vérifiée en état de dépendance vis-à-vis de substances psychotropes ou être un alcoolique chronique.

Au vu de ce qui précède, la Cour arrive à la conclusion que l'appel étatique est à déclarer non fondé et que le jugement entrepris est à confirmer.

Monsieur ... sollicite encore la condamnation de l'Etat à une indemnité de procédure d'un montant de 3.500.- €. Cette demande est cependant à rejeter, étant donné qu'il n'appert pas des

éléments en cause en quoi il serait inéquitable pour celui-ci de laisser à sa charge les sommes exposées non comprises dans les dépens.

**Par ces motifs,**

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties ;  
reçoit l'appel du 12 janvier 2017 en la forme ;  
au fond, le dit non justifié ;  
partant, en déboute l'Etat ;  
confirme le jugement entrepris du 5 décembre 2016 ;  
déboute Monsieur ... de sa demande en allocation d'une indemnité de procédure ;  
condamne l'Etat aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par :

Francis DELAPORTE, président,  
Serge SCHROEDER, premier conseiller,  
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le président en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en-tête, en présence du greffier de la Cour André WEBER.

s. WEBER

s. DELAPORTE