

c o n s i d é r a n t e n f a i t

A. X., titulaire d'un permis de conduire étranger, a fait l'objet de plusieurs mesures administratives successives - admonitoires et de sécurité - et, de ce fait, il a été interdit à la conduite de véhicules automobiles en Suisse dès le 14 mars 2004. La dernière mesure - un retrait de sécurité d'une durée indéterminée - a été prononcée le 23 août 2007.

Par décision du 27 novembre 2008, la Commission des mesures administratives en matière de circulation routière (ci-après: CMA) a révoqué cette mesure, tout en subordonnant la levée de l'interdiction de conduire au respect de conditions (abstinence d'alcool et comportement irréprochable en tant que conducteur) et à la réussite d'une course de contrôle, au sens de l'art. 29 de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.51).

B. X. a effectué la course de contrôle le 20 janvier 2009, mais il a échoué. Dans son rapport d'examen, l'expert a relevé des faiblesses lors des freinages et de l'anticipation, un sens du trafic déficient, des insuffisances lors des changements de voies de circulation, un manque de respect des priorités, ainsi que des problèmes de comportement envers les partenaires de la circulation.

C. Par décision du 26 janvier 2009, la CMA a prononcé à l'endroit de X. une interdiction de faire usage d'un permis de conduire étranger et de piloter tout véhicule automobile en Suisse pour une durée indéterminée. Se fondant sur le rapport de l'expert, elle a estimé que des doutes très sérieux pesaient sur la qualification et l'aptitude de l'intéressé à conduire un véhicule automobile de sorte que, s'il entendait conduire en Suisse, X. devrait demander à être mis au bénéfice d'un permis d'élève conducteur et réussir l'ensemble des examens et cours usuels de conduite.

D. Par mémoire du 25 février 2009, X. a recouru auprès du Tribunal cantonal contre cette décision en concluant à son annulation et à ce qu'un permis de conduire suisse lui soit délivré. Il a en outre déposé une requête d'assistance judiciaire ainsi qu'une demande de restitution de l'effet suspensif au recours.

Le recourant conteste les conclusions de l'expert et fait valoir qu'il a conduit tout à fait correctement lors de la course de contrôle si bien qu'il n'y a, selon lui, aucune raison de ne pas lui délivrer un permis de conduire. Il invoque en outre le caractère sommaire et lacunaire du rapport de l'expert et, pour ce motif, il se plaint d'une violation de son droit d'être entendu. Il demande de pouvoir refaire l'épreuve, dans la mesure où celle contestée était viciée, tout en relevant qu'elle n'aurait jamais dû être ordonnée.

E. Dans sa détermination du 11 mars 2009, l'autorité intimée a proposé le rejet des conclusions du recourant.

F. Par décision du 19 mars 2009, la Juge déléguée à l'instruction de la cause a refusé de restituer l'effet suspensif au recours formé par X.; elle a retenu que la restitution du permis de conduire après un échec à la course de contrôle irait à l'encontre du but visé par l'art. 29 OAC.

Par décision du 25 mars 2009, l'assistance judiciaire a été accordée au recourant.

e n d r o i t

1. Interjeté dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 code de procédure et de juridiction administrative; CPJA; RSF 150.1) - et l'avance de frais requise ayant été versée en temps utile - le recours est recevable à la forme.

Partant, le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites.

2. a) Selon l'art. 77 CPJA, le recours peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b).

L'art. 96a CPJA énonce que l'autorité de recours examine avec retenue les décisions d'une autorité à laquelle la législation accorde une large marge d'appréciation (al. 1). Tel est le cas en particulier, selon l'alinéa 2 de cette disposition, des décisions relatives à l'évaluation du travail, des aptitudes et du comportement d'une personne (let. a) ainsi que celles ayant trait à l'octroi d'une prestation à laquelle la législation ne donne pas un droit (let. b).

b) En ce qui concerne la qualification des résultats d'une course de contrôle, le Tribunal de céans n'est pas en mesure de substituer son appréciation à celle de l'expert. En effet, déterminer la capacité d'une personne à conduire un véhicule suppose des connaissances techniques spécifiques, raison pour laquelle on recourt à des spécialistes qui, en raison de leur expérience sont spécialement aptes à faire passer ces examens (ATA VD du 23 novembre 2004, CR 1998 223, confirmé par le TF, 2A.735/2004 du 1^{er} avril 2005). Le Tribunal fédéral a aussi déjà confirmé, dans une ample jurisprudence, que le pouvoir d'examen de l'autorité de recours peut être restreint dans la mesure où la nature du litige s'oppose à un contrôle illimité de la décision attaquée. Il en est particulièrement ainsi lorsque l'autorité de recours doit se prononcer sur l'évaluation du résultat d'un examen; de telles évaluations ne sont guère contrôlables, parce que le plus souvent l'autorité de recours ne connaît pas tous les facteurs déterminants de l'évaluation; elle ne peut pas reconstituer intégralement l'état de fait en faisant administrer des preuves (cf. ATF 106 Ia 2 = JdT 1982 I 228 et les références citées). Ainsi, l'autorité cantonale de recours peut exercer son contrôle avec une forte retenue (ATF 2P.44/2007 du 2 août 2007, consid. 2.2).

En revanche, concernant les questions relatives à l'interprétation et l'application des prescriptions légales ou les vices de procédure, l'autorité de recours doit examiner les griefs soulevés avec pleine cognition (H. PLOTKE, *Probleme des Schulrechts: Prüfungen und Promotionen*, thèse Berne 1974, p. 354 ss). Se rapportent à des questions de procédure tous les griefs qui concernent la façon dont l'examen ou son évaluation se sont déroulés. Relève également de la procédure l'objection selon laquelle l'examineur, dans l'attribution des notes, s'est écarté de manière juridiquement inégale des principes qu'il a observés dans tous les autres cas (ATF 106 Ia 1 = JdT 1982 I 229). Enfin, un vice de forme n'entraîne pas nécessairement l'annulation de l'examen ou la modification des résultats de l'examen. Il faut encore que le vice de forme objectif ait eu une influence sur le résultat de l'examen (JAAC 1978 no 66, p. 287).

c) En l'occurrence, par décision du 27 novembre 2008, la CMA a ordonné au recourant d'effectuer une course de contrôle, en application de l'art. 29 OAC; selon cette

disposition, une course de contrôle peut être ordonnée pour déterminer les mesures à prendre si l'aptitude du conducteur à conduire un véhicule automobile soulève des doutes (al. 1). Cette décision, entrée en force, ne peut plus être remise en cause dans son principe; le recourant s'y est du reste soumis mais a échoué à la course de contrôle; il conteste cet échec.

3. A l'appui de son recours, il invoque tout d'abord un défaut de motivation du procès-verbal de la course de contrôle et, partant, une violation de son droit d'être entendu. Selon lui, le rapport d'examen est à ce point lacunaire qu'il n'est pas possible de déterminer précisément les raisons de son échec.

a) Selon l'art. 12a OAC, le résultat de l'examen est notifié au candidat. En cas d'échec, les motifs en sont communiqués. L'obligation de motivation découle du droit d'être entendu. Elle garantit que l'autorité prend en compte les griefs de l'intéressé et les examine. Dans le cadre des courses de contrôle, l'obligation de la motivation n'est pas réglementée. L'expert mandaté doit informer le candidat des raisons concrètes l'ayant poussé à prendre une décision négative. Pour ce faire, il doit mémoriser pendant la course les erreurs. Comme il doit en premier lieu observer le conducteur et être prêt à intervenir si nécessaire, il ne peut cependant établir un rapport pendant l'examen; il doit le faire immédiatement après la course (Décision du DETEC du 24 juillet 2007 dans la cause T. V. contre TA du canton de Fribourg, consid. 8; ATF 6A.121/2001).

Dans sa note du 13 mai 2009, l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) a précisé que l'expert ne doit prendre aucune note durant la course de contrôle, pour ne pas influencer négativement le déroulement de la course. A la fin de celle-ci, il communique au candidat le résultat obtenu avec les justifications de sa décision; la personne contrôlée et l'expert se rendent ensuite dans le bâtiment administratif où l'expert remplit le rapport de la course de contrôle (formulaire jaune). Ce formulaire est conçu de telle sorte que l'expert ne doit plus que cocher les éventuelles fautes (21 cases). Le parcours est décrit dans les grandes lignes et peut contenir des remarques spécifiques. Par sa signature, le candidat atteste avoir reçu une copie du procès verbal de la course et pris connaissance de son contenu. L'OCN a ajouté que le déroulement des examens et des courses de contrôle notamment s'inscrit dans un processus spécifique permettant de garantir une égalité de traitement entre les candidats quel que soit l'expert désigné à l'examen.

Le rapport d'examen est un document stéréotypé qui énonce, en 21 critères (numérotés de 2 à 41), les exigences déterminantes de la course de contrôle, telles que définies par les Directives no 19 - course de contrôle et examen de théorie complémentaire - de l'Association des services des automobiles (ASA). Pour chaque point, l'expert doit apprécier la prestation du candidat et, lorsqu'il la juge insuffisante, il coche la cause correspondante. Comme l'a souligné l'OCN, cette manière de procéder permet de s'assurer, dans un souci d'égalité de traitement entre les candidats, que tous les éléments déterminants de la course de contrôle sont évalués.

La présentation du rapport d'examen dans une formulation sommaire prédéfinie n'est pas critiquable dans son principe. L'autorité fédérale de recours ne l'a du reste pas remise en question; elle a au contraire confirmé que le rapport d'examen ne peut que refléter celui-ci de manière restreinte; c'est l'impression directe de l'expert qui est déterminante (Décision du DETEC du 24 juillet 2007 précitée).

En l'occurrence, le rapport d'examen a été consigné dans le formulaire ad hoc, lequel a été intégralement et correctement rempli par l'expert à la fin de la course de contrôle. Dans ces conditions, les critiques du recourant relatives au caractère lacunaire du rapport d'examen ne peuvent pas être retenues, étant entendu que celui-ci devait nécessairement être assorti d'explications données de vive voix.

b) Or, tel a bien été le cas en l'espèce. L'expert concerné a en effet affirmé, dans sa détermination du 8 mai 2009, qu'il avait signalé au recourant les insuffisances lorsqu'il les avait constatées, qu'il avait ensuite répété ses remarques à la fin de la course, puis qu'il les avait transcrites dans le procès-verbal de la course. A la fin de la course de contrôle, l'expert a encore communiqué par oral au recourant qu'il avait échoué et il lui a remis le rapport d'examen, comme ce dernier l'a attesté par sa signature sur ce document. Ainsi, on doit raisonnablement admettre - comme l'a aussi assuré l'expert - que des explications concernant les éléments des cases cochées du rapport d'examen ont été données par oral. Au demeurant, vu les conséquences lourdes liées à un échec à la course de contrôle, il semble peu vraisemblable que le recourant - s'il estimait avoir réussi l'épreuve comme il le prétend dans son recours - n'ait pas requis d'explications détaillées sur les motifs de son échec; en tout état de cause, il est incontestable qu'il aurait pu en demander s'il l'avait jugé nécessaire.

Dans ces circonstances, force est de retenir que le recourant a été clairement informé des causes de son échec à la course de contrôle. Partant, le grief de violation de son droit d'être entendu, manifestement mal fondé, doit être rejeté.

4. Le recourant conteste en outre les conclusions de l'expert; il estime n'avoir pas commis d'erreurs pouvant justifier un échec de la course de contrôle et se plaint de l'hostilité de l'expert à son égard.

a) L'expert mandaté à la course de contrôle doit décider, sur la base de l'impression d'ensemble qu'il obtient lors du parcours, si le conducteur est capable de conduire un véhicule automobile selon les règles de la circulation. L'impression directe de l'expert est déterminante. Un rapport de l'examen ne peut que refléter celui-ci de manière restreinte; dans ce document, il présente les raisons l'ayant conduit à prendre sa décision. Par conséquent, un examen ultérieur d'une course de contrôle est de prime abord très limité et se restreint aux erreurs évidentes. Il est de plus à relever que l'expert dispose d'une expérience technique et des possibilités de comparaison spécifiques que n'a pas l'instance de recours (Décision du DETEC du 24 juillet 2007 précitée; ATF 6A. 44/2006).

Selon le chiffre 72 des Directives no 19 précitées, la constatation par l'expert d'un des critères suivants entraîne, en règle générale, une décision négative : anticipation insuffisante; mise en danger concrète ou abstraite accrue en raison d'une observation inadaptée; observation inefficace lors d'un changement de voie; vitesse inadaptée aux conditions de la route, du trafic et de la visibilité; fautes graves lors de l'utilisation de la chaussée; application insuffisante des règles de priorité; fautes graves lors du maniement du véhicule; autres inobservations des règles de circulation analogues qui, selon l'expérience, peuvent conduire à des accidents.

b) Dans le cas d'espèce, l'expert mandaté a coché 9 cases sur les 21 du formulaire; il a ainsi relevé des insuffisances dans l'anticipation, la technique de l'observation et de la prévision, le changement de voie, les priorités de droite, les stop, le comportement envers les piétons; il a aussi mentionné une inattention envers les piétons aux abords

d'un passage de sécurité en soulignant qu'il avait dû intervenir par oral lors de la course. Dans sa détermination écrite du 8 mai 2009, l'expert a confirmé que la course de contrôle s'était déroulée dans des conditions parfaitement normales et il a donné des précisions sur lacunes constatées.

Pour sa part, le recourant s'est limité à indiquer qu'il avait conduit tout à fait correctement; il nie purement et simplement n'avoir pas respecté le droit de priorité de piétons à un passage sécurisé et prétend que l'expert a retenu à tort une violation de la priorité de droite, puisque cette prétendue infraction aurait été commise dans un giratoire, soumis à la priorité de gauche. Pour le reste, il conteste dans son ensemble les insuffisances constatées et souligne que l'expert s'était d'emblée montré hostile à son égard. Les critiques du recourant ne sauraient toutefois justifier une remise en cause du résultat de l'examen.

c) En effet, il convient tout d'abord de rappeler que, pour déterminer la capacité d'une personne à conduire un véhicule, il faut disposer de connaissances techniques spécifiques; c'est pour cela que l'on recourt à des spécialistes qui, en raison de leur expérience, sont spécialement aptes à faire passer ces examens. De surcroît, l'expert dispose de possibilités de comparaison spécifiques que n'a pas l'instance de recours (ATA VD du 23 novembre 2004, CR 1998 223, confirmé par le TF, 2A.735/2004 du 1^{er} avril 2005; Décision du DETEC du 24 juillet 2007 précitée et la jurisprudence citée).

En l'occurrence, l'examineur est un expert de la circulation auprès de l'OCN depuis 1972; il dispose dès lors des compétences professionnelles - que le recourant ne conteste pas - ainsi que d'une large expérience dans sa fonction. L'appréciation qu'il a donnée de la prestation du candidat - et qu'il a confirmée et explicitée dans sa note du 8 mai 2009 - ne contient aucune erreur manifeste qui pourrait être corrigée par l'instance de recours. Au contraire, force est de retenir que plusieurs des insuffisances relevées par l'expert correspondent aux critères énoncés à la directive 72 précitée; par conséquent, elles devaient nécessairement entraîner un échec à l'examen. A cela s'ajoute que, vu le nombre des insuffisances relevées par l'expert (9 critères sur 21), l'échec doit être qualifié de manifeste. Dans ces circonstances, l'autorité de céans ne dispose d'aucun élément pertinent qui pourrait justifier de se distancier des conclusions de l'expert; en tous les cas, le recourant n'en a apporté aucun.

d) Les critiques du recourant concernant l'attitude hostile de l'expert à son égard ne sont pas non plus pertinentes. Selon la jurisprudence fédérale, pour fonder un soupçon de partialité, il faut qu'il existe des circonstances objectives propres à susciter l'apparence de prévention et à faire naître un risque de partialité (ATF 117 1a 410, consid. 2). Autrement dit, il faut que des raisons objectives fassent naître une méfiance du justiciable quant à l'impartialité du fonctionnaire (ATF 97 I 93, consid. 2), méfiance qui doit résulter objectivement de circonstances certaines ou d'un comportement propre à éveiller la suspicion de partialité (ATF 114 Ia 158, consid. 3b). La simple affirmation de partialité fondée sur les sentiments subjectifs d'une partie est dès lors insuffisante pour justifier la récusation (ATA non publié du 10 juillet 2009 en la cause L. consid. 3d).

En l'espèce, le recourant n'apporte aucun élément objectif de nature à établir que l'expert aurait fait preuve de sévérité excessive ou injustifiée à son égard, voire même d'hostilité à son égard, comme il le prétend pourtant. Si tel avait été le cas, à n'en pas douter, le recourant s'en serait plaint immédiatement après la course de contrôle, à tout le moins dans les jours suivants. Or, c'est pour la première fois dans son recours - soit

plus d'un mois après la course - qu'il invoque la prévention de l'expert. Cette critique, non démontrée et au demeurant tardive, doit être écartée, à l'évidence.

e) Pour l'ensemble des considérants qui précèdent, il faut considérer comme établi que le recourant n'a pas réussi à démontrer, lors de la course de contrôle, son aptitude à conduire un véhicule automobile en toute sécurité. Partant, et conformément au prescrit de l'art. 29 al. 2 let. a OAC, c'est à juste titre que l'autorité intimée a interdit à ce dernier de faire usage d'un permis de conduire étranger et de piloter tout véhicule automobile en Suisse pour une durée indéterminée, tout en lui offrant la possibilité de demander un permis d'élève conducteur. En tout état de cause, la course de contrôle ne peut pas être répétée (art. 29 al. 3 LCR).

5. a) Mal fondé, le recours de X. doit dès lors être rejeté.

b) Vu l'issue du recours, il n'est pas alloué d'indemnité de partie (art. 137 CPJA). Dans la mesure où le recourant a obtenu l'assistance judiciaire, il est dispensé du paiement des frais de procédure. Son mandataire désigné a droit à une indemnité pour les frais nécessaires qu'il a engagés pour la défense du recourant. Ils sont alloués sur la base de la liste de frais produite.

I a C o u r a r r ê t e :

I. Le recours de X. est rejeté.

Partant, la décision de la CMA est confirmée.

II. Il n'est pas perçu de frais _____ fr. (honoraires: _____ francs; débours: _____ fr.; TVA: _____) à verser à M^e Benoît Sansonnens à titre d'indemnité de défenseur d'office, est mis à la charge de l'Etat.

Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification.

301.1