

Ille Cour administrative. Séance du 18 mai 2001. Statuant sur le recours interjeté le 20 décembre 2000 (**3A 00 226**) par **X.**, représenté par Me ..., contre la décision rendue le 9 novembre 2000 par **la Commission des mesures administratives en matière de circulation routière (CMA); (retrait de sécurité / alcoolisme : art. 14 al. 2 let. c LCR)**

En fait:

- A. Le 23 septembre 2000, vers 02h15, X. circulait au volant d'un véhicule automobile, à Bulle, d'une manière agressive, en faisant crisser ses pneumatiques. Interpellé par la police cantonale, il fut constaté que l'intéressé était pris de boisson. La prise de sang révéla une teneur en alcool minimale de 1,44 g 0/00. Son permis de conduire a été saisi sur-le-champ.

- B. Par lettre du 27 septembre 2000, la CMA a, d'une part, avisé X. de l'ouverture d'une procédure en lui signalant que l'infraction commise devrait donner lieu au prononcé d'une mesure administrative et, d'autre part, invité ce dernier à produire dans les 20 jours un certificat médical circonstancié attestant de sa parfaite aptitude physique et psychique à la conduite d'un véhicule à moteur en toute sécurité. Elle a en outre confirmé la saisie de son permis de conduire, opérée par la police cantonale.

- C. Dans ses observations du 5 octobre 2000, X. a expliqué qu'il déplorait avoir, par un malheureux concours de circonstances, conduit sous l'influence de l'alcool. Cela étant, il affirme qu'il s'agit d'un cas isolé et qu'il n'a plus jamais reconduit jusqu'alors dans cet état. Il déclare également avoir entamé une abstinence totale et complète sous contrôle médical. Par ailleurs, il fait valoir la menace d'une perte d'emploi en cas de retrait prolongé de son permis de conduire pour requérir la clémence de l'autorité.

X. a produit le questionnaire médical rempli par son médecin traitant, le 11 octobre 2000. Il ressort de ce rapport que l'intéressé n'est pas physiquement dépendant de l'alcool, mais que "psychologiquement, il sera intéressant de voir s'il arrive à éviter les consommations de fin de semaine pendant plusieurs mois". Le médecin a déclaré en outre ne pas pouvoir confirmer la non-dépendance à l'alcool de son patient, tout en précisant qu'il "faut observer son comportement pendant plusieurs mois et s'assurer qu'il est capable de s'abstenir totalement".

- D. Constatant qu'il s'agissait du troisième retrait du permis de conduire pour cause d'ébriété au volant en moins de 10 ans, la CMA a prononcé, le 9 novembre 2000, le retrait de sécurité du permis de conduire de X. pour une durée indéterminée, avec un délai d'épreuve de seize mois à compter du 23 septembre 2000, en se fondant sur les art. 14 al. 2 let. c et 16 al. 1er de la loi sur la circulation routière (LCR; RS 741. 01)) et 30 al. 1er et 32 al. 1er de l'ordonnance réglant l'admission des personnes et des véhicules à la circulation routière (OAC; RS 741.51). La CMA a en outre exigé de X. qu'il fournisse à l'échéance du délai d'épreuve un rapport médical justifiant d'une abstinence contrôlée durant une période supérieure ou égale à douze mois au moins et attestant qu'il n'est plus dépendant de l'alcool.

A l'appui de sa décision, la CMA a indiqué qu'au regard des antécédents administratifs de X. et tenant compte des conclusions de son médecin traitant, il apparaissait qu'il n'offrait plus les garanties suffisantes pour conduire un véhicule automobile en toute sécurité, notamment en s'abstenant de consommer de l'alcool; pour ces motifs, elle a estimé qu'il ne remplissait plus les conditions légales dont dépend la délivrance du permis de conduire.

- E. X. a recouru auprès du Tribunal administratif contre cette décision, par mémoire du 20 décembre 2000, en concluant, sous suite de dépens, à l'annulation de la décision de première instance et au renvoi de l'affaire à la CMA pour complément d'instruction et nouvelle décision. Sans contester sa culpabilité ni même le principe d'un retrait du permis de conduire, le recourant fait valoir que la CMA ne disposait pas d'éléments suffisants pour prononcer un retrait de sécurité. Elle n'a pas établi la dépendance du recourant à l'alcool et s'est contentée d'une forte présomption, fondée sur les antécédents de ce dernier et le rapport établi par un spécialiste en médecine interne, qui ne dispose pas de compétences particulières dans les domaines de la psychiatrie et de la psychologie. Partant, la CMA a failli à sa tâche dans l'établissement des faits pertinents et a prononcé à tort une mesure portant une atteinte particulièrement grave aux droits de la personnalité du recourant.
- F. Dans ses observations du 11 janvier 2001, la CMA a proposé le rejet du recours, en se référant à sa décision du 9 novembre 2000 ainsi qu'aux autres pièces du dossier. Elle a précisé que, compte tenu des antécédents du recourant et du rapport médical produit à sa demande - lequel déclarait sans ambiguïté qu'une expertise par un médecin spécialiste voire d'autres investigations n'étaient pas nécessaires - elle a estimé plus judicieux de prononcer directement un retrait de sécurité, plutôt qu'une mesure préventive, subordonnée à une expertise médico-psychiatrique préalable.

En droit:

1. Interjeté le 20 décembre 2000 contre une décision notifiée le 20 novembre 2000, le recours de X. l'a été dans le délai et les formes prescrits par les art. 79 à 81 du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1).

Partant, il est recevable à la forme.

2. a) Selon l'art. 16 al. 1 LCR, le permis de conduire est retiré lorsque l'autorité constate que les conditions légales de sa délivrance ne sont pas ou plus remplies.

Ces conditions sont fixées à l'art. 14 al. 2 LCR, duquel il ressort notamment que le permis d'élève conducteur et le permis de conduire ne peuvent être délivrés aux candidats qui s'adonnent à la boisson ou à d'autres formes de toxicomanie pouvant diminuer leur aptitude à conduire (let. c).

A la différence du retrait d'admonestation qui suppose une infraction fautive à une règle de la circulation (cf. art. 16 al. 2 et 3 LCR), le retrait basé sur l'art. 16 al. 1 LCR est un retrait de sécurité. Il est ordonné si le conducteur n'est pas en mesure de conduire des véhicules automobiles soit pour des raisons médicales ou caractérielles, soit pour cause d'alcoolisme ou d'autres formes de toxicomanie, soit en raison d'une autre incapacité. Il a pour but de protéger la sécurité de la circulation contre les conducteurs incapables (cf. art. 30 al. 1 OAC). Il s'agit d'une mesure de sûreté ordonnée en fonction de l'état personnel du conducteur (inaptitude à conduire ou doute sur l'aptitude à conduire) dans le but de sauvegarder l'ordre public (M. PERRIN, Délivrance et retrait du permis de conduire, 1982, p. 81 et 82).

- b) L'alcoolisme constitue une des formes de toxicomanie au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LCR. Il suppose par conséquent lui aussi la dépendance et se distingue formellement de l'ivresse momentanée au volant (visée elle par l'art. 16 al. 3 let. b LCR). Ainsi, même s'ils conduisent sans être pris de boisson, il convient d'interdire aux buveurs notoires la conduite des véhicules à moteur, car l'expérience montre que l'alcoolisme chronique provoque des modifications organiques et psychiques qui diminuent sensiblement l'aptitude à conduire. La constatation directe de l'alcoolisme et d'une influence possible sur l'aptitude à conduire ne peut guère être apportée qu'à la suite d'un examen médical, même si, dans certains cas où la question se pose non pas lors de la délivrance mais du retrait du permis, la pratique incline à se contenter d'une constatation indirecte (A. BUSSY / B. RUSCONI, Code suisse

de la circulation routière, 1996, ad art. 14 LCR, n° 3.3.4, et la jurisprudence citée).

- c) Selon le Tribunal fédéral, le retrait de sécurité pour alcoolisme et les obligations qui lui sont rattachées, notamment l'engagement de s'abstenir, sous contrôle, de consommer des boissons alcooliques pendant le délai d'épreuve, constituent une atteinte profonde à la personnalité. Avant de décider d'un tel retrait, il faut éclaircir dans chaque cas, d'office, la situation de la personne concernée. L'examen de l'incidence de la toxicomanie sur le comportement comme conducteur en général ainsi que la détermination de la mesure de la dépendance exigent des connaissances particulières qui justifient le recours à des spécialistes, donc que soit ordonnée une expertise. Il peut y être renoncé exceptionnellement, par exemple lorsque la toxicomanie est manifeste et particulièrement grave (ATF 120 Ib 305 consid. 4b p. 309; 104 Ib 46 consid. 3a p. 48).
- d) D'une façon générale, la question de savoir si un conducteur est capable de conduire avec sécurité dépend essentiellement de la personnalité de l'intéressé et de l'ensemble des circonstances du cas particulier (ATF 103 Ib 33; 105 Ib 387). Sur cette base, doit être considéré comme dépendant, au regard de l'art. 14 al. 2 let. c LCR, celui qui consomme habituellement des quantités d'alcool exagérées et qui est incapable de se libérer de cette habitude par sa propre volonté (ATF 104 Ib 46; R. SCHAFFHAUSER, Grundriss des schweizerischen Strassenverkehrsrechts, Band 3, 1995, n° 2105).

Selon les directives de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), on peut conclure à un état alcoolique lorsque, durant l'année qui précède, au moins trois des critères suivants ont été réunis en même temps: 1° fort désir (éventuellement irréprouvable) de consommer de l'alcool; 2° diminution de la capacité de contrôle en relation avec le début, la fin de la consommation ou la quantité consommée; 3° syndrome de manque en cas de diminution ou d'arrêt de la consommation; 4° preuve d'une certaine tolérance; 5° indifférence croissante vis-à-vis d'autres plaisirs ou intérêts au profit de la consommation d'alcool; 6° persistance dans la consommation nonobstant les preuves évidentes des dommages qu'elle occasionne (JdT 1997 I 775 n° 36; cf. également JdT 1989 I 654 n° 7, 656 n° 8).

Le permis de conduire peut aussi être retiré, pour des motifs de sécurité, au conducteur qui n'abuse pas en permanence de boissons alcoolisées mais uniquement de façon périodique, tous les deux ou trois mois (alcoolisme "epsilon"; JdT 1997 I 776 n° 38).

- e) Le taux d'alcoolémie est révélateur d'éventuels problèmes de dépendance (cf. 4ème critère des directives de l'OMS). Certains experts cités par la jurisprudence sont même d'avis que l'on peut admettre l'existence de fortes probabilités pour que l'intéressé consomme régulièrement beaucoup plus que 80 g d'alcool par jour (valeur moyenne) et cela sur des périodes relativement longues, lorsque l'on constate qu'un conducteur présente un taux d'alcoolémie supérieur à 1,6 g 0/00. Dans ces circonstances, il paraît justifié de qualifier de tolérance abusive ou encore de "solide accoutumance à l'alcool" une tolérance à l'alcool avec des teneurs de 1,6 g 0/00 et plus, dès lors qu'elle laisse supposer une consommation voire un abus chronique d'alcool. Lorsqu'un conducteur circule avec un taux d'alcoolémie qui dépasse 1,6 g 0/00, les cas dans lesquels il est exclu qu'une consommation d'alcool nécessite un traitement sont extrêmement rares (E. STEPHAN, *Trunkenheitsdelikte im Verkehr : Welche Massnahmen sind erforderlich*, in *Aktuelle Juristische Praxis*, 4/94, p. 453; R. SCHAFFHAUSER, *op. cit.*, p. 34).
3. a) Dans le cas d'espèce, la CMA a estimé que le recourant n'offrait plus les garanties suffisantes pour conduire un véhicule automobile en toute sécurité, notamment en s'abstenant de consommer de l'alcool. Elle a considéré comme avéré l'alcoolisme du recourant, au sens de l'art. 14 al. 2 let. c LCR, au vu de ses antécédents, dont les conséquences se sont révélées sans effet sur son comportement, et compte tenu du rapport médical produit à sa demande. Son appréciation échappe à la critique.
- b) D'une part, les antécédents administratifs du recourant sont lourds. Titulaire du permis de conduire depuis 1988, le recourant a déjà fait l'objet de trois mesures administratives, dont deux pour ivresse au volant.

Le 21 mai 1989, à 04h15, il a perdu la maîtrise de son véhicule et embouti une clôture métallique de jardin; il s'est annoncé plus tard au propriétaire, dans la journée. Entendu par la police le 23 mai 1999, la procédure menée à son endroit a abouti au prononcé d'un retrait du permis d'une durée de deux mois.

Le 17 août 1991, vers 0h55, alors qu'il roulait sous l'influence de l'alcool (taux important de 1,65 g 0/00) et à une vitesse inadaptée aux conditions de la route, il a perdu la maîtrise de son véhicule automobile et percuté violemment un arbre sur la droite de la chaussée. Son passager fut tué sur le coup. Les terribles conséquences de cet accident, comme aussi le retrait admonitoire d'une durée de huit mois prononcé à son endroit, n'ont pas suffi pour que le recourant s'abstienne définitivement de conduire sous l'influence de l'alcool.

Dans la nuit du 11 au 12 mai 1999, en sortant d'une place de parc, il a occasionné des dégâts matériels à un véhicule correctement stationné, avant de quitter les lieux, purement et simplement; sur plainte de la propriétaire lésée, une enquête a été ouverte qui a permis, le 20 mai 1999, d'identifier l'auteur des dommages en la personne du recourant. Le 4 juillet de la même année, vers 02h30, le recourant a été contrôlé alors qu'il conduisait sous l'influence de l'alcool (1,18 g 0/00). Pour ces infractions des 11 mai et 4 juillet 1999, il a été sanctionné par un retrait du permis d'une durée de trois mois, par décision du 5 août 1999.

Pourtant clairement avisé du fait que son permis serait retiré pour la durée d'un an au moins en cas d'éventuelle récidive de conduite en état d'ébriété dans les cinq ans suivant ce retrait, le recourant a encore été interpellé, un an plus tard, alors qu'il circulait, vers 02h15, de manière agressive, avec un taux d'alcoolémie de 1,44 g 0/00. Les explications qu'il donne sur les circonstances de cette dernière infraction liée, selon lui, à un malheureux concours de circonstances, ne permettent pas d'excuser son comportement irresponsable, mais corroborent le constat de son incapacité à choisir entre boire ou conduire. De tels agissements démontrent, de manière évidente, que le recourant ne peut ou ne veut s'abstenir de conduire des véhicules automobiles lorsqu'il est sous l'influence de l'alcool.

Il ne fait pas de doute, en l'espèce, qu'en conduisant pour la troisième fois en étant pris de boisson, le recourant a démontré sans équivoque qu'il n'a pas conscience du sérieux de la situation et des conséquences graves d'un tel comportement. Il était légitime, dans ces conditions, de se poser la question de savoir s'il est atteint d'une dépendance éthylique ou d'un défaut de caractère qui le rend inapte à conduire un véhicule.

- c) Les doutes de la CMA ont été confirmés par l'avis médical produit par le recourant. A la question de savoir si, sur la base des contrôles et des examens effectués, il pouvait confirmer la non-dépendance à l'alcool de son patient et, partant, son aptitude actuelle à la conduite d'un véhicule automobile, le médecin consulté par le recourant a répondu par la négative; il a aussi répondu non, lorsqu'on lui a demandé si une expertise par un médecin spécialiste s'avérait nécessaire, en ajoutant qu'il importait d'observer le comportement du recourant pendant plusieurs mois pour s'assurer qu'il est capable de s'abstenir totalement de l'alcool.

Ces réponses sont claires. Sans établir le diagnostic médical de la dépendance du recourant à l'alcool, elles démontrent de manière éloquentes que ce dernier n'offre aucune garantie quant à ses facultés psychologiques de se passer durablement de la consommation d'alcool, en particulier durant les fins de semaines.

- d) Sur la base de ce constat médical, corroboré par les antécédents du recourant et les indications qui figurent dans son dossier administratif, l'autorité de première instance disposait d'éléments suffisants pour conclure que le recourant n'est pas apte à conduire un véhicule automobile en toute sécurité. Le recourant ne partage pas cet avis et il estime que la CMA devait, conformément à la jurisprudence, requérir notamment des informations de la part de son employeur et de ses proches, voire une expertise médicale. Son point de vue ne résiste pas à l'examen.

En effet, le dossier de la cause comprend, notamment, un rapport de la gendarmerie cantonale du 2 septembre 1991 qui mentionne expressément qu'il arrive au recourant de consommer de l'alcool de manière abusive durant les fins de semaines, lors de ses sorties avec ses amis. Le rapport médical du 11 octobre 2000 contient une remarque identique. A cela s'ajoute que, hormis celle du 11 mai 1999, toutes les infractions du recourant ont été commises dans la nuit, en fin de semaine. Dans ces conditions, il paraît évident que, depuis l'accident mortel de 1991, le recourant n'a pas modifié ses habitudes de fins de semaines et que, nonobstant les lourdes conséquences liées à la conduite d'un véhicule automobile sous l'influence de l'alcool dont il connaît les risques, il n'est manifestement pas en mesure de choisir entre boire ou conduire.

Face à ce constat, l'appréciation du comportement du recourant qu'auraient pu donner ses proches et son employeur n'était pas si important qu'il justifiât de requérir des informations complémentaires auprès de ces derniers, démarche qui, de surcroît, ne répond pas nécessairement à l'intérêt bien compris du conducteur. Au demeurant, rien n'empêchait le recourant de produire d'office l'avis de tiers, s'il le jugeait utile.

4. a) Il est certes vrai, comme le relève le recourant, que le cumul de trois infractions de conduite en état d'ébriété sur neuf ans ne commande pas, systématiquement et à lui seul, le prononcé d'un retrait de sécurité. De même, par deux fois, les taux d'alcoolémie révélés n'étaient pas excessivement importants (1,18 g 0/00; 1,44 g 0/00). En outre, sa dépendance à l'alcool n'a pas été affirmée sous l'angle médical. Cela étant, au vu de l'ensemble des circonstances du cas, l'autorité intimée n'a commis aucun excès ou abus de son pouvoir d'appréciation en considérant que, par son comportement, le recourant avait démontré de manière suffisamment probante qu'il n'est pas en mesure de s'abstenir durablement de consommer de l'alcool, en particulier durant ses week-ends entre amis, et que le risque de le voir encore se mettre au volant en état d'ébriété était sérieux.

- b) Or, il importe de rappeler que le retrait prononcé à l'endroit du recourant est une mesure de sûreté, ordonnée en fonction de l'état personnel du conducteur dans le but de sauvegarder l'ordre public. Ce risque est réel et sérieux en l'espèce, le recourant n'ayant pas démontré qu'il avait pris durablement conscience de ses responsabilités en tant que conducteur de véhicule automobile. En effet, ni un accident mortel, ni des mesures admonitoires répétées et leurs incidences inévitables sur l'organisation des déplacements professionnels du recourant, ni la menace d'un retrait d'une durée d'un an au moins en cas de nouvelle récidive n'ont amené le recourant de se libérer définitivement de ses habitudes en matière de consommation d'alcool. En pareilles circonstances, on est en droit de conclure, que ce conducteur de véhicules automobiles n'est pas en mesure, malgré tout, de dominer son besoin de consommer de l'alcool.

Partant, un retrait de sécurité est justifié, sans qu'il soit nécessaire de procéder à des investigations complémentaires.

5. a) L'art. 17 al. 1 LCR dispose que l'autorité qui retire un permis de conduire fixera selon les circonstances la durée du retrait. L'alinéa 1bis de cette disposition ajoute que le permis doit être retiré pour une durée indéterminée si le conducteur n'est pas apte à conduire un véhicule automobile soit pour cause d'alcoolisme ou d'autres formes de toxicomanie, soit pour des raisons d'ordre caractériel, soit pour d'autres motifs. Le retrait sera alors assorti d'un délai d'épreuve d'une année au moins (art. 33 al. 1 OAC) et de cinq ans au plus (art. 23 al. 3 LCR). Le retrait de sécurité est une mesure de durée indéterminée car il n'est pas possible de prévoir si et quand le conducteur retrouvera son aptitude à piloter un véhicule automobile de manière sûre. En pareille circonstance, la restitution de l'autorisation de police est subordonnée à deux conditions : la disparition de la cause du retrait et la preuve de la guérison, celle-ci étant rapportée par le comportement de l'intéressé durant le délai d'épreuve (M. PERRIN, op. cit., p. 185).

Le conducteur à qui le permis a été retiré pour une durée indéterminée pour cause d'alcoolisme ne peut pas être mis au bénéfice du permis de conduire immédiatement après qu'il s'est soumis à une cure de désintoxication. En effet, il ne suffit pas que, du point de vue clinique, l'inaptitude ait disparu; il faut encore que l'intéressé démontre, au cours d'un délai d'épreuve, le succès de l'intervention médicale et sa capacité d'assumer les responsabilités qui incombent à tout conducteur (RSJ 1966, p. 364, no 229; JdT 1967 I 394, no 11).

- b) En l'occurrence, la fixation d'un délai d'épreuve de seize mois, avec une abstinence contrôlée durant au moins douze mois, n'apparaît pas excessive.

Il faut souligner qu'en fixant cette durée, la CMA ne s'est distanciée que de quatre mois du minimum légal d'un an prévu par l'art. 17 al. 1 let. d LCR. Cette mesure paraît pleinement justifiée au regard de l'ensemble des circonstances du cas, en particulier des antécédents administratifs du conducteur et des conclusions du médecin consulté. Le recourant doit désormais démontrer non seulement qu'il peut s'abstenir de consommer quotidiennement de l'alcool - ce qu'il prétend être en mesure de faire - mais qu'il sait désormais se priver d'alcool durant les fins de semaines, et gérer ses loisirs en conséquence. Une telle démonstration ne peut être probante et efficace que si elle se déroule sur une période suffisamment longue. Au demeurant, le recourant n'a contesté que le type de mesure prononcée à son endroit, non pas la durée du délai d'épreuve, étant entendu qu'un retrait d'admonestation, s'il avait pu être prononcé en lieu et place du retrait de sécurité, aurait dû l'être pour une durée nettement supérieure au minimum légal prévu par l'art. 17 al. 1 let. d, compte tenu des très mauvais antécédents du recourant et de la courte période qui sépare les deux dernières infractions.

- b) Le fait que le recourant déclare qu'il fait preuve d'abstinence depuis le mois d'octobre 2000, même s'il doit être salué, n'est pas un élément déterminant dans la fixation de la durée du délai d'épreuve. Pour attester de l'aptitude retrouvée du recourant à la conduite de véhicules automobiles en toute sécurité et, partant, de sa réelle volonté de modifier définitivement son comportement en tant qu'automobiliste, il importe que cette abstinence totale se réalise sur une longue période contrôlée médicalement. Une fois concrétisée, elle pourra, par contre, motiver une demande de restitution du permis de conduire.
6. a) Pour les motifs qui précèdent, le recours a été rejeté, sous suite de frais.