

VD_OMNI CR.2022.0028 vom 17. Februar 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-02-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CR.2022.0028

FR: VD_OMNI CR.2022.0028 du 17 février 2023

IT: VD_OMNI CR.2022.0028 del 17 febbraio 2023

Regeste

A. _____ /Service des automobiles et de la navigation | Confirmation de la décision de retrait de sécurité du permis de conduire de la recourante en raison de sa dépendance à l'alcool. Certes, seuls deux critères de la CIM-10 relatifs à la notion médicale de dépendance à l'alcool sont respectés, au lieu du minimum de trois critères. Toutefois, les notions médicale et juridique de la dépendance à l'alcool ne se recourent pas. De plus, la recourante a souffert d'une très sévère dépendance à la cocaïne. Selon son médecin, elle a développé une consommation excessive d'alcool (ensuite réduite après prescription d'un aversif) en compensation d'une abstinence à la cocaïne; elle connaît une problématique de dépendance générale s'inscrivant dans le cadre d'une personnalité état limite impulsive et abandonnique. L'ensemble de ces éléments confirme que la recourante est inapte à la conduite (c. 3a-d). Lorsqu'il est établi que le conducteur souffre d'une forme de dépendance le rendant inapte à la conduite, le permis de conduire doit être retiré; il n'y a pas de place pour le principe de la proportionnalité. En revanche, ce principe conserve sa pertinence sous l'angle des conditions posées à la restitution du permis (c. 3d). En l'espèce, les conditions posées - six mois d'abstinence à l'alcool et aux stupéfiants - respectent ce principe (c. 4). Recours au TF rejeté (1C_139/2023 du 11 août 2023).

Erwägungen

E. 1

Dirigé contre une décision sur réclamation rendue par le SAN, qui n'est pas susceptible de recours devant une autre autorité, émanant de la destinataire de la décision attaquée et déposé dans le délai légal et dans les formes requises, le recours est recevable (art. 92 al. 1, 95, 75 et 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]).

E. 2

La recourante reproche à l'autorité intimée d'avoir constaté les faits pertinents de manière incomplète ainsi qu'en violation de son droit d'être entendue. a) Conformément à l'art. 98 let. b LPA-VD, le recourant peut invoquer la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. La procédure administrative fait prévaloir la maxime inquisitoriale: pour être correcte, l'application de la loi doit se fonder sur la réalité, dans la mesure où celle-ci peut être le plus objectivement établie, et l'intérêt public ne saurait se contenter de fictions. Il en va de même dans la procédure du recours administratif (art. 73 ss LPA-VD) et du recours de droit administratif (art. 92 ss LPA-VD). C'est l'autorité qui dirige la procédure; elle définit les faits qu'elle considère comme pertinents et les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office. Dans ce cadre, l'administré peut faire valoir son droit d'être entendu selon l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). En particulier le justiciable a droit à une décision motivée (cf. art. 42 let. c

LPA-VD, dont il résulte que la décision contient notamment "les faits, les règles juridiques et les motifs sur lesquels elle s'appuie"), afin de pouvoir la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause; elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 142 II 154 consid. 4.2; CDAP CR.2016.0007 du 12 mai 2016 consid. 2a). b) En l'espèce, la recourante fait grief à l'autorité intimée de ne pas avoir retenu dans sa décision certains éléments figurant au dossier. En particulier, elle relève qu'au moment de son interpellation le 18 août 2020, elle n'était pas au volant de son véhicule et que la mission confiée aux experts par décision du 27 avril 2021 se limitait à l'analyse de ses habitudes de consommation de drogue, non pas d'alcool. La recourante mentionne encore la teneur du rapport de l'UMPT du 15 mars 2022, la cessation de toute consommation de cocaïne depuis le 31 juillet 2021 - abstinence confirmée par les experts sur la base d'un dépistage au 13 décembre 2021/25 janvier 2022 -, le contenu du rapport de son médecin psychiatre du 19 avril 2022, ainsi que la nécessité impérieuse pour elle de récupérer son droit de conduire. c) Dans la décision sur réclamation attaquée, l'autorité intimée a retenu, en référence au rapport de police du 18 août 2020, que la recourante avait été dénoncée pour consommation de produits stupéfiants et que les examens toxicologiques subséquents avaient mis en évidence une consommation de cocaïne, ce qui n'est pas en soi contesté. L'autorité intimée a ensuite mentionné la décision de retrait à titre préventif prononcée le 27 avril 2021, ainsi que les conclusions du rapport d'expertise de l'UMPT du 23 avril 2021 (recte: 15 mars 2022). Elle a relevé que la recourante admettait avoir pris connaissance des recommandations de l'UMPT s'agissant de la consommation d'alcool en prévision de l'expertise. Elle a ensuite exposé, bases légales à l'appui, les motifs pour lesquels elle considérait qu'au vu de cet état de fait, la mesure litigieuse était justifiée. d) Il s'impose de constater qu'indépendamment de son bien-fondé (qui sera examiné ci-après), la décision sur réclamation attaquée ne prête pas le flanc à la critique sous l'angle de sa motivation. En effet, est décisive pour l'issue du litige la question de l'aptitude à la conduite de la recourante. Or, l'autorité intimée a dûment exposé à cet égard les conclusions de l'expertise de l'UMPT ainsi que les motifs pour lesquels il ne se justifiait pas de s'en écarter. Pour le reste, elle n'était pas tenue de discuter l'ensemble des griefs et moyens de preuve avancés dans la réclamation, notamment s'agissant des circonstances invoquées par la recourante afin de relativiser sa consommation d'alcool. Quoi qu'il en soit, un éventuel défaut de motivation doit être considéré comme ayant été réparé dans le cadre de la procédure de recours devant la Cour de céans, qui dispose d'un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Le grief de la recourante doit par conséquent être rejeté.

E. 3

La recourante conteste son inaptitude à la conduite retenue par l'autorité intimée sur la base des conclusions de l'expertise de l'UMPT. a) L'art. 14 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR; RS 741.01) dispose que tout conducteur de véhicule automobile doit posséder l'aptitude et les qualifications nécessaires à la conduite (al. 1); l'aptitude à la conduite suppose notamment que l'intéressé ait les aptitudes physiques et psychiques requises pour conduire un véhicule automobile en toute sécurité (al. 2 let. b), qu'il ne souffre d'aucune dépendance qui l'empêche de conduire un véhicule automobile en

toute sécurité (al. 2 let. c), et que ses antécédents attestent qu'il respecte les règles en vigueur ainsi que les autres usagers de la route (al. 2 let. d). Selon l'art. 16 al. 1, 1^{ère} phrase, LCR, les permis et les autorisations seront retirés lorsque l'autorité constate que les conditions légales de leur délivrance ne sont pas ou plus remplies. L'art. 16d LCR, qui régit le retrait du permis de conduire pour cause d'inaptitude à la conduite, dispose à son premier alinéa que le permis d'élève conducteur ou le permis de conduire est retiré pour une durée indéterminée à la personne dont les aptitudes physiques et psychiques ne lui permettent pas ou plus de conduire avec sûreté un véhicule automobile (let. a), à la personne qui souffre d'une forme de dépendance la rendant inapte à la conduite (let. b), ou encore à la personne qui, en raison de son comportement antérieur, ne peut garantir qu'à l'avenir elle observera les prescriptions et fera preuve d'égards envers autrui en conduisant un véhicule automobile (let. c). b) S'agissant de la notion de dépendance au sens de l'art. 16d al. 1 let. b LCR, singulièrement de la notion de dépendance à l'alcool, il résulte de la jurisprudence que son existence est admise si la personne concernée consomme régulièrement des quantités exagérées d'alcool, de nature à diminuer sa capacité à conduire des véhicules automobiles, et se révèle incapable de se libérer ou de contrôler cette habitude par sa propre volonté. La dépendance doit être telle que l'intéressé présente plus que tout autre automobiliste le risque de se mettre au volant dans un état ne lui permettant plus d'assurer la sécurité de la circulation. La notion de dépendance au sens de l'art. 16d al. 1 let. b LCR (cf. ég. art. 14 al. 2 let. c LCR) ne recoupe donc pas la notion médicale de dépendance; la notion juridique permet déjà d'écarter du trafic les personnes qui, par une consommation abusive d'alcool, se mettent concrètement en danger de devenir dépendantes au sens médical (ATF 129 II 82 consid. 4.1; TF 1C_243/2007 du 6 novembre 2007 consid. 2.1 et les références; CDAP CR.2021.0037 du 27 janvier 2022 consid. 2a; CR.2020.0015 du 9 septembre 2020 consid. 3b/bb). A lui seul, l'abus de boissons alcooliques ne suffit pas à justifier un retrait du permis de conduire. Il faut en outre que l'autorité soit objectivement fondée à redouter, chez le conducteur en cause, un manque de contrôle ou de discipline ou une altération des facultés propres à engendrer une menace pour la circulation routière (CDAP CR.2021.0037 du 27 janvier 2022 consid. 2a; CR.2020.0035 du 5 novembre 2020 consid. 3a). Dans son Message concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière du 31 mars 1999, le Conseil fédéral a relevé que la consommation d'alcool pouvait justifier un retrait du permis de conduire pour inaptitude même en l'absence de dépendance au sens de l'art. 16d al. 1 let. b LCR (FF 1999 4106, p. 4136 ad art. 16d LCR). Il a retenu qu'il y avait lieu dans ce cadre de déterminer, par une expertise psychologique, si le permis de conduire devait être retiré à la personne concernée en se fondant sur l'art. 16d al. 1 let. a (la personne n'étant pas en mesure, pour des motifs psychiques, de choisir entre boire et conduire) ou l'art. 16d al. 1 let. c (la personne ne voulant pas choisir entre boire et conduire, en raison par exemple d'un défaut de caractère). c) Le retrait de sécurité pour cause d'alcoolisme (ou d'autres causes de toxicomanie) constitue une atteinte importante à la personnalité du conducteur. L'autorité compétente doit, avant d'ordonner un tel retrait, éclaircir d'office la situation de la personne concernée. Si elle met en œuvre une expertise, l'autorité est liée par l'avis de l'expert et ne peut s'en écarter que si elle a de sérieux motifs de le faire (cf. ATF 142 IV 49 consid. 2.1.3; également ATF 140 II 334 consid. 3). En particulier, pour admettre la valeur probante de l'expertise, il faut que les points litigieux aient fait l'objet d'une étude circonstanciée, que le rapport se fonde sur des examens complets, qu'il ait été établi en pleine connaissance de l'anamnèse, que la description du contexte médical et l'appréciation de la situation médicale soient claires et enfin que les conclusions de l'expert soient dûment motivées (ATF 134 V

231 consid. 5.1; 125 V 351 consid. 3a). d) En l'espèce, la recourante conteste qu'un retrait de sécurité pour cause d'alcoolisme puisse entrer en considération dans la mesure où l'expertise de l'UMPT du 15 mars 2022 n'établit pas de dépendance à l'alcool. aa) S'agissant de la valeur probante de l'expertise, on relèvera d'abord que celle-ci a été réalisée par l'UMPT, institution spécialisée dans l'évaluation de l'aptitude à la conduite des véhicules automobiles, indépendante de l'autorité intimée. Sous l'égide de praticiens spécialisés, les examens médicaux nécessaires à l'appréciation du cas de la recourante ont été effectués, les informations pertinentes ont été recueillies – notamment au cours d'un entretien personnel avec l'expertisée ainsi qu'à travers un rapport de son psychiatre –, une anamnèse et une histoire circonstanciée de la consommation de drogues et d'alcool de l'intéressée ont été établies, l'appréciation médicale du cas a été exposée et discutée par les experts et ces derniers ont motivé les conclusions auxquelles ils ont abouti. L'expertise menée apparaît dès lors conforme aux exigences de la jurisprudence sur le plan de la méthode de mise en œuvre. Les résultats de l'analyse capillaire et des examens physiques tels que rapportés ne sont au demeurant pas contestés, pas plus que les déclarations faites par la recourante dans le cadre de l'expertise. Il reste à examiner si les conclusions de l'expertise peuvent être suivies le cas échéant. bb) Sur le plan médical, les experts ont retenu que les analyses toxicologiques effectuées (segment proximal de 3 cm d'une mèche de cheveux prélevée le 13 décembre 2021) n'avaient pas mis en évidence la présence de drogues, mais avaient révélé une concentration d'EtG de 36 pg/mg. Le Tribunal fédéral admet l'analyse de cheveux aussi bien pour prouver une consommation exagérée d'alcool que pour prouver le respect d'une abstinence. L'analyse de cheveux se fonde sur la mesure de l'éthylglucuronide (EtG), marqueur de la consommation d'alcool. La concentration en EtG peut donc être corrélée avec la consommation d'alcool, une consommation unique ou isolée donnant en outre un résultat négatif. Une valeur jusqu'à 2 pg/mg EtG correspond à une abstinence totale d'alcool, une valeur de 2 à 7 pg/mg EtG peut indiquer aussi bien une abstinence qu'une consommation modérée, alors qu'une valeur supérieure à 7 pg/mg EtG exclut l'abstinence et confirme une consommation modérée, et qu'une valeur supérieure à 30 pg/mg EtG atteste d'une consommation exagérée d'alcool ("high-risk-drinking") (ATF 140 II 334 consid. 3 et 7; TF 1C_523/2011 du 5 mars 2012 consid. 2.4; 1C_150/2010 du 25 novembre 2010 consid. 5). C'est dès lors à juste titre que les experts ont retenu que le résultat de 36 pg/mg EtG témoigne d'une consommation d'éthanol excessive dans les deux mois ayant précédé le prélèvement, dont on rappelle qu'il a été effectué le 13 décembre 2021. cc) Du point de vue des critères de dépendance selon la CIM-10, la dépendance à l'alcool au sens médical nécessite qu'au moins trois des critères selon la CIM-10 soient réunis simultanément (cf. Bussy/Rusconi et al., Code suisse de la circulation routière commenté, 4^{ème} éd., Bâle 2015, n. 6.2.1 ad art. 16d LCR, et les références citées). La recourante relève que le rapport d'expertise de l'UMPT du 15 mars 2022 ne retient que deux critères, à savoir " la poursuite de la consommation d'éthanol malgré la survenue de conséquences manifestement nocives, notamment avec le droit de conduire, du moment que cette consommation d'éthanol s'est poursuivie malgré la prévision de la présente expertise " ainsi qu' " un désir puissant et des difficultés à contrôler l'utilisation de la substance, du moment que la consommation d'éthanol s'est poursuivie malgré la prévision de la présente expertise ". Elle soutient ainsi que la preuve d'une dépendance à l'alcool n'a pas été apportée. L'UMPT n'a certes formellement retenu que les deux critères précités. Toutefois, on rappelle que la notion de dépendance au sens de l'art. 16d al. 1 let. b LCR ne recoupe pas la notion médicale de dépendance; la notion juridique permet déjà d'écarter du trafic les personnes qui, par une

consommation abusive d'alcool, se mettent concrètement en danger de devenir dépendantes au sens médical (cf. consid. 3b supra). Or, en l'occurrence, outre les deux critères en cause, les experts ont pris en considération le rapport du

E. 4

a) La recourante ne conteste pas, avec raison, que la restitution du droit de conduire après un retrait de sécurité prononcé en raison d'une dépendance à l'alcool puisse être soumise à des conditions. L'art. 17 al. 3 LCR prévoit en effet qu'après un tel retrait, le permis pourra être restitué à son titulaire, passé l'éventuel délai d'épreuve prévu par la loi ou imparti par l'autorité, à certaines conditions. Suivant la pratique du Tribunal fédéral, la restitution du permis de conduire après un retrait de sécurité prononcé en raison d'une dépendance à l'alcool peut être subordonnée à une abstinence contrôlée médicalement, limitée dans le temps, afin de s'assurer de la guérison durable de l'intéressé et de diminuer le risque de récurrence pour quelque temps encore après la réadmission à la conduite. L'autorité administrative dispose sur la question de la durée de l'abstinence contrôlée d'un important pouvoir d'appréciation. En référence à la doctrine médicale, la jurisprudence a admis qu'une guérison durable d'une dépendance à l'alcool requérait une thérapie et des contrôles durant quatre à cinq ans après la restitution du permis de conduire ainsi qu'une abstinence totale médicalement contrôlée durant trois ans au moins même si des délais plus courts sont usuels (TF 1C_152/2019 du 26 juin 2019 consid. 3.1 et les références citées). b) Exprimé de manière générale à l'art. 5 al. 2 Cst., le respect de la proportionnalité dans l'activité administrative exige que la mesure prise par l'autorité soit raisonnable et nécessaire pour atteindre le but d'intérêt public ou privé poursuivi (ATF 136 I 87 consid. 3.2). En outre, le principe de la proportionnalité – tel qu'il découle de l'art. 36 al. 3 Cst. – exige qu'une mesure restrictive soit apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); enfin, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; ATF 136 IV 97 consid. 5.2.2 et TF 1C_152/2019 précité consid. 3.2). c) En l'occurrence, les experts de l'UMPT ont recommandé une abstinence de toute consommation d'alcool et de drogues pendant au moins six mois précédant la demande de restitution du droit de conduire, contrôlée cliniquement et biologiquement. Compte tenu du danger indiscutable que représente la conduite sous l'influence de l'alcool ou de la drogue pour les usagers de la route, il est justifié d'exiger que cette preuve soit rapportée par une abstinence contrôlée sur une certaine durée afin d'éviter une éventuelle rechute. A cet égard, une abstinence contrôlée d'au moins six mois avant que la restitution du permis de conduire puisse entrer en ligne de compte n'apparaît pas excessive. Il en va de même du type de contrôle, à savoir, s'agissant de l'alcool, à des prises capillaires tous les trois mois (ou à des microprélèvements sanguins tous les mois), respectivement, en matière de stupéfiants, à une prise d'urine chaque semaine durant les six premières semaines puis une prise d'urine tous les quinze jours ou une prise de capillaire tous les trois mois. Ainsi, la condition imposée par le SAN constitue une mesure raisonnable et apte à garantir la sécurité routière, ce d'autant plus si l'on se réfère à la jurisprudence du Tribunal fédéral permettant des périodes de contrôles bien plus longues (cf. TF 1C_342/2009 du 23 mars 2010 consid. 2.4 et 6A.77/2004 du 1^{er} mars 2005 consid. 2.1). On rappellera encore que l'autorité qui a mis en œuvre une expertise ne peut s'écarter de l'avis de l'expert qu'en présence de sérieux motifs (ATF 132 II 257 consid. 4.4.1 p. 269). Les arguments de la recourante, notamment quant à son besoin allégué du permis de conduire pour des raisons professionnelles, n'y

changent rien. Ainsi, il ressort du dossier – notamment des bulletins de salaire produits à l'appui de la demande d'assistance judiciaire – que la recourante a pu, à tout le moins de mars à juillet 2022, exercer à plein temps une activité auprès d'une agence immobilière, ce malgré la mesure prononcée et les difficultés d'ordre pratique qu'elle entraîne. Quoiqu'il en soit, la nécessité du permis de conduire pour des raisons professionnelles n'est pas déterminante en matière de retrait de sécurité (CDAP CR.2020.0028 du 17 décembre 2020 et la réf. cit.). Pour le surplus, la recourante ne conteste pas les autres conditions auxquelles la restitution du droit de conduire est subordonnée, à savoir le suivi auprès de l'USE et du CAP pendant au moins six mois, la production d'un rapport actualisé de son psychiatre attestant de son aptitude à la conduite, un préavis favorable du médecin-conseil de l'autorité intimée et des conclusions favorables d'une expertise de contrôle auprès de l'UMPT, conditions qui sont, au regard de l'ensemble des éléments, également proportionnées. Les conditions posées à la restitution du permis de conduire de la recourante respectent par conséquent le principe de la proportionnalité.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. a) La recourante ayant été mise au bénéfice de l'assistance judiciaire par décision du 25 octobre 2022, les frais judiciaires, arrêtés à 800 fr., seront provisoirement laissés à la charge de l'Etat (art. 122 al. 1 let. b du Code de procédure civile du 19 décembre 2008 [CPC; RS 272], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). b) L'avocat qui procède au bénéfice de l'assistance judiciaire peut prétendre à une rémunération au tarif horaire de 180 fr. (art. 2 al. 1 let. a et b du règlement vaudois du 7 décembre 2010 sur l'assistance judiciaire en matière civile [RAJ; BLV 211.02.3], applicable par renvoi de l'art. 18 al. 5 LPA-VD). Les débours du conseil commis d'office sont fixés forfaitairement à 5% du défraiement hors taxe en première instance judiciaire (art. 3 bis al. 1 RAJ). En l'occurrence, compte tenu de la liste des opérations produite le 3 novembre 2022, l'indemnité de Me Alexandre Lehmann est ainsi arrêtée à 1'741 fr. (9,67 heures x 180 fr.), montant auquel s'ajoutent 87 fr. de débours (1'741 fr. x 5%). Compte tenu de la TVA au taux de 7,7%, soit 141 fr., l'indemnité totale s'élève ainsi à 1'969 francs. c) L'indemnité du conseil d'office est supportée provisoirement par le canton (cf. art. 122 al. 1 let. a CPC), la recourante étant rendue attentive au fait qu'elle est tenue de rembourser le montant ainsi avancé dès qu'elle est en mesure de le faire (art. 123 al. 1 CPC). Il incombe à la Direction générale des affaires institutionnelles et des communes (DGAIC) de fixer les modalités de ce remboursement (art. 5 RAJ), en tenant compte des montants payés à titre de contribution mensuelle depuis le début de la procédure. d) Vu l'issue du litige, il n'y a pas lieu d'allouer des dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD).