

**Audience publique du 6 janvier 2021**

Recours formé par Monsieur ..., ...,  
contre une décision du ministre du Développement durable et des Infrastructures et  
une décision du ministre de la Mobilité et des Travaux publics,  
en matière de permis de conduire

---

**JUGEMENT**

Vu la requête inscrite sous le numéro 43474 du rôle et déposée le 22 août 2019 au greffe du tribunal administratif par Maître Alex PENNING, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., né le ... à ..., demeurant à L-..., tendant principalement à la réformation et subsidiairement à l'annulation d'une décision du ministre du Développement durable et des Infrastructures du 5 octobre 2018 portant refus de renouvellement de son permis de conduire et de la décision du ministre de la Mobilité et des Travaux publics du 21 mai 2019 confirmant la prédite décision ministérielle du 5 octobre 2018 et rejetant le recours gracieux introduit le 28 décembre 2018 ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 10 décembre 2019 ;

Vu les pièces versées en cause et notamment les décisions déferées ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport et Monsieur le délégué du gouvernement Laurent THYES en sa plaidoirie à l'audience publique du 2 décembre 2020.

---

Le 17 avril 2018, Monsieur ..., titulaire d'un permis de conduire catégories AM, A1, A2, A, B, BE et F valable jusqu'au 5 juillet 2018, formula une demande en renouvellement de son permis de conduire, demande accompagnée d'un certificat médical du docteur ... du 15 mars 2018, ainsi que d'un certificat ophtalmologique établi par le docteur ..., ophtalmologue, en date du 8 janvier 2018.

Par courrier recommandé du 4 mai 2018, le ministre du Développement durable et des Infrastructures pria Monsieur ... de se présenter devant la Commission médicale des permis de conduire, dénommée ci-après « la Commission médicale », prévue par l'article 90 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques, ci-après dénommé « l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 ».

Par missive adressée en date du 29 mai 2018 au ministère du Développement durable et des Infrastructures, Monsieur ... demanda d'être soumis, avant tout examen médical, à un examen de conduite, demande qui lui fut refusée par courrier du 7 juin 2018.

Monsieur ... se vit ensuite adresser trois convocations devant la Commission médicale par courriers recommandés successifs des 13 juin, 2 août et 7 août 2018.

Le 27 septembre 2018, il fut finalement entendu par la Commission médicale.

Par avis du 2 octobre 2018, la Commission médicale retint que Monsieur ... ne satisferait pas aux conditions prévues à l'article 77, point 1. de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, au motif qu'il serait établi qu'il souffre d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire, à savoir d'une acuité visuelle insuffisante.

Par un arrêté du 5 octobre 2018, le ministre du Développement durable et des Infrastructures, sur base notamment de l'avis prémentionné de la Commission médicale du 2 octobre 2018, et s'emparant du motif à la base de cet avis, refusa la demande en renouvellement du permis de conduire de Monsieur ....

Cet arrêté est libellé comme suit : « [...] *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 ... et demeurant à L-... ;*

*Vu la demande en renouvellement du permis de conduire présentée par l'intéressé ;*

*Considérant que l'intéressé a été entendu le 27 septembre 2018 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 2 octobre 2018 de la Commission médicale précitée ;*

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

#### **Arrête:**

*Art. 1er. - La durée de validité du permis de conduire délivré à Monsieur ... préqualifié, n'est plus renouvelée. [...] ».*

Par courrier de son mandataire du 28 décembre 2018, Monsieur ... introduisit un recours gracieux contre l'arrêté ministériel précité du 5 octobre 2018.

Par courrier adressé le 8 janvier 2019 au mandataire de Monsieur ..., le ministre de la Mobilité et des Travaux publics, entretemps en charge du dossier, ci-après désigné par « le ministre », informa celui-ci que la Commission médicale avait été chargée de réexaminer le dossier de son mandant.

Par missive du 14 janvier 2019, le ministre pria Monsieur ... de faire parvenir un avis ophtalmologique récent au médecin-président de la Commission médicale, et ce endéans un délai de trois semaines, délai qui fut toutefois prolongé sur demande expresse du mandataire de Monsieur ....

Après avoir fait parvenir l'avis ophtalmologique ainsi sollicité au médecin-président de la Commission médicale en date du 12 mars 2019, Monsieur ... fut, par courrier recommandé du 25 mars 2019, de nouveau convoqué devant cette même commission et il fut entendu par celle-ci le 13 mai 2019.

En date du 15 mai 2019, la Commission médicale confirma son précédent avis du 2 octobre 2018 pour les mêmes motifs et le ministre se rallia à ce deuxième avis négatif le même jour.

Par courrier adressé au mandataire de Monsieur ... le 21 mai 2019, le ministre informa celui-ci qu'il confirme son arrêté du 5 octobre 2018, précité, courrier libellé comme suit :

*« [...] Comme suite à votre recours gracieux du 28 décembre 2018, Monsieur ... a été entendu le 13 mai 2019 en ses explications par la Commission médicale prévue à l'article 90 de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 portant règlement de la circulation sur toutes les voies publiques.*

*Dans son avis émis le 15 mai 2019, ladite Commission médicale a proposé de refuser la restitution/renouvellement du permis de conduire de votre mandant et ce notamment en raison qu'il souffre d'une acuité visuelle insuffisante et que de ce fait Monsieur ... ne remplit pas les conditions minima prévues à l'article 77 sous 1) de l'arrêté grand-ducal modifié du 23 novembre 1955 précité.*

*Je me suis rallié à cet avis le 15 mai 2019.*

*Dès lors les dispositions de l'arrêté ministériel du 05 octobre 2018 portant refus en renouvellement du permis de conduire de Monsieur ..., restent d'application. [...]* ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 22 août 2019, inscrite sous le numéro 43474 du rôle, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant principalement à la réformation, sinon subsidiairement à l'annulation de l'arrêté du ministre du Développement durable et des Infrastructures du 5 octobre 2018 portant refus de renouvellement de son permis de conduire et de la décision confirmative de refus du ministre du 21 mai 2019.

Etant donné que ni la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, ci-après dénommée « la loi du 14 février 1955 », ni l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, ni d'autres dispositions légales, ne prévoient un recours en réformation en la présente matière, le tribunal administratif est incompétent pour connaître du recours principal en réformation.

Il est en revanche compétent pour connaître du recours subsidiaire en annulation qui est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, Monsieur ... fait plaider qu'il aurait, dans le cadre du réexamen de son dossier ordonné suite à son recours gracieux introduit contre l'arrêté ministériel précité du 5 octobre 2018, fait parvenir une attestation médicale d'un spécialiste en maladie des yeux, à savoir le docteur ... à la Commission médicale, attestation qui daterait du 7 mars 2019 et de laquelle il résulterait qu'il présente un état de vision binoculaire après correction de 8,5 au niveau de l'œil droit et de 7,5 au niveau de l'œil gauche, le demandeur ajoutant que le docteur ... aurait, déjà en date du 15 mars 2018, relevé son excellent état de santé général.

Il explique ensuite qu'après avoir remis l'attestation médicale du docteur ... à qui de droit, il aurait été convoqué devant la Commission médicale pour le 13 mai 2019 en vue d'une prise de position dans le cadre du réexamen de son dossier. Lors de cette entrevue, il n'aurait toutefois pas été réellement entendu et il n'aurait pas fait l'objet d'un nouvel examen médical, le demandeur, en rappelant avoir occupé un « *poste de responsabilité important* », à savoir le poste de directeur auprès de la ..., jugeant cette façon de procéder particulièrement « *irrespectueuse* » à son égard.

Outre cette irrégularité formelle au niveau du respect de ses droits de la défense, la décision confirmative de refus, qui ne reposerait d'ailleurs sur aucune analyse médicale proprement dite, serait en tout état de cause fortement critiquable pour être en contradiction totale avec le rapport ophtalmologique du docteur .... A cet égard, le demandeur rappelle que le docteur ... aurait retenu dans son chef une acuité visuelle après correction de 8,5 sur l'œil droit et de 7,5 sur l'œil gauche, alors que d'après l'examen de la Commission médicale il disposerait d'une acuité visuelle après correction de 2/10 sur les deux yeux, le demandeur qualifiant le résultat de cet examen de totalement irréaliste.

Dans la mesure où les décisions ministérielles sous analyse reposeraient dès lors sur des données factuelles manifestement erronées, elles devraient encourir l'annulation.

Le délégué du gouvernement, de son côté, estime que les décisions ministérielles litigieuses seraient fondées en fait et en droit et il conclut au rejet du recours sous analyse.

Il appartient de prime abord au tribunal d'examiner la légalité externe des décisions litigieuses, pour ensuite se livrer à celui de la légalité interne.

En l'espèce, force est de constater que le demandeur critique la légalité externe de la seule décision confirmative de refus en soutenant en substance que dans le cadre du réexamen de son dossier, il n'aurait pas été réellement entendu par la Commission médicale, laquelle n'aurait, par ailleurs, pas fait d'examen médical, le demandeur concluant à cet égard encore à une violation des droits de la défense dans son chef.

Force est toutefois de constater que ces affirmations non autrement circonstanciées quant à la régularité de l'avis de la Commission médicale du 15 mai 2019 restent non seulement à l'état de pures allégations mais sont, par ailleurs, contredites par les pièces figurant au dossier administratif.

En effet, il ressort de ces mêmes pièces que par courrier recommandé du 25 mars 2019, le demandeur a été prié de se présenter le 13 mai 2019 devant la Commission médicale afin d'y être entendu en ses explications. Il ressort encore du dossier administratif qu'à cette même date, le demandeur s'est effectivement présenté devant ladite commission et y a

notamment déclaré que « *J'ai besoin du permis de conduire pour des raisons privées* », tout en refusant, par après, de signer cette même déclaration, refus pour lequel aucune explication circonstanciée n'a été soumise au tribunal.

Dans la mesure où il est dès lors constant en cause que le demandeur a non seulement été mis en mesure de présenter ses observations, mais qu'il s'est en outre rendu à l'entrevue prévu à cet égard et a, par ailleurs, formulé ses observations, il est malvenu d'affirmer qu'il n'aurait pas été entendu par la Commission médicale et de conclure à une violation de ses droits de la défense.

Il ressort ensuite de l'avis de la Commission médicale du 15 mai 2019, ainsi que des explications du délégué du gouvernement, non utilement remises en cause par le demandeur, ce dernier n'ayant en effet pas fait déposer de mémoire en réplique, qu'il a bien été soumis à un nouveau test d'acuité visuelle, test qui eut le même résultat que celui réalisé antérieurement, à savoir une acuité visuelle corrigée de 2/10 pour les deux yeux.

Au vu de ces considérations, le moyen relatif à une irrégularité formelle de la décision confirmative de refus et à une violation alléguée des droits de la défense est à rejeter pour ne pas être fondé.

Quant à la légalité interne des décisions litigieuses, l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup> de la loi du 14 février 1955, dispose que : « *Le ministre ayant les Transports dans ses attributions, désigné ci-après «le ministre», délivre les permis de conduire civils; il peut refuser leur octroi, restreindre leur validité, les suspendre et les retirer, refuser leur restitution, leur renouvellement ou leur transcription et même refuser l'admission aux épreuves si l'intéressé : [...] 4) souffre d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire ; [...]* ».

L'article 77 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 dispose quant à lui que : « *En vue de l'obtention ou du renouvellement d'un permis de conduire, l'intéressé doit se soumettre à un examen médical destiné à établir s'il ne souffre pas d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire et s'il ne présente pas de signes d'alcoolisme ou d'autre intoxications. Sur avis de la commission médicale prévue à l'article 90, le titulaire d'un permis de conduire peut de même être obligé par le ministre des Transports à se soumettre à un examen médical, s'il existe des doutes sur ses aptitudes ou capacités de conduire. L'examen médical porte notamment sur la capacité visuelle, l'audition, les affections cardiovasculaires, les troubles endocriniens, les maladies du système nerveux, les troubles mentaux, l'alcoolisme, la consommation de drogues et de médicaments, les maladies du sang et les maladies de l'appareil génito-urinaire ainsi que sur l'état de santé général et les incapacités physiques.* ».

Ledit article énonce ensuite les conditions minimales à remplir par les conducteurs pour la délivrance ou le renouvellement des différentes catégories de permis de conduire. A travers son point 1. intitulé « *La capacité visuelle* », ce même article, par le tableau y émarginé, prévoit pour les catégories de permis de conduire A, A2, A1 et AM et les catégories B, BE et F, au titre de l'acuité visuelle « *au moins 0,5 en utilisant les deux yeux ensemble, avec ou sans correction* ».

Il en résulte de la lecture combinée des dispositions légales qui précèdent, que le ministre peut mettre fin à la validité du permis de conduire, respectivement refuser de

renouveler un permis de conduire dans l'hypothèse où son titulaire ne satisfait plus aux conditions médicales minimales prévues audit article, et notamment s'il ne présente plus, en utilisant les deux yeux ensemble, avec ou sans correction, une acuité visuelle d'au moins 0,5, c'est-à-dire 5 dixièmes (5/10), cette personne devant alors être considérée comme souffrant d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire au sens de l'article 2, paragraphe 1<sup>er</sup> précité de la loi du 14 février 1955.

En l'espèce, il ressort des pièces versées en cause, et plus particulièrement des différents certificats ophtalmologiques dont se prévaut le demandeur, ainsi que des examens complémentaires de la vision effectués par la Commission médicale, que ce dernier présente une acuité visuelle insuffisante en vue de pouvoir prétendre au renouvellement de son permis de conduire.

Ainsi, il ressort du certificat ophtalmologique établi par le docteur ... en date du 8 janvier 2018, certificat dont le demandeur s'est prévalu pour voir renouveler son permis de conduire, que celui-ci présente une acuité visuelle non corrigée de 2/10 au niveau de l'œil gauche et de 1/10 au niveau de l'œil droit et une acuité visuelle corrigée de 2/10 au niveau de chaque œil.

En ce qui concerne le certificat médical du docteur ... du 7 mars 2019, certificat que le demandeur a versé à la Commission médicale dans le cadre du réexamen de son dossier, force est de constater que celui-ci retient ce qui suit :

« *Visus mit Korrektur*

$RA + 8,5 - 1,5 \nearrow 90^\circ = \underline{1/10^1}$   
 $LA + 7,5 - 4,75 \nearrow 87^\circ = \underline{1/10^2}$  ».

Il en ressort que contrairement aux affirmations du demandeur, ce dernier ne présente pas une acuité visuelle avec correction de 8,5 au niveau de l'œil droit, respectivement de 7,5 au niveau de l'œil gauche, mais bien de 1/10 au niveau des deux yeux, étant précisé à cet égard, que les valeurs de 8,5 et de 7,5 correspondent, d'après les informations non utilement contestées du délégué du gouvernement, aux dioptries constatées sur chaque œil.

Les acuités visuelles retenues dans lesdits certificats ophtalmologiques ont encore été confirmées lors des examens effectués par la Commission médicale.

En effet, il ressort du dossier administratif que l'examen complémentaire de la vision des yeux auquel Monsieur ... s'est soumis en date du 27 septembre 2018 a donné les résultats suivants :

- « ● *Epreuve pratique avec correction : binoculaire : 2/10, OD : 3/10, OG : 3/10*
- *Landolt avec correction : binoculaire : 2/10, OG : 2/10, OD : 2/10* ».

Ces résultats ont été confirmés lors du test d'acuité visuelle effectué par la Commission médicale en date du 13 mai 2019, ledit test ayant en effet révélé une acuité visuelle corrigée de 2/10 sur chaque œil du demandeur.

---

<sup>1</sup> Souligné par le tribunal.

<sup>2</sup> Souligné par le tribunal.

Dans la mesure où il ressort dès lors de l'ensemble des tests de vision effectués en l'espèce, que ce soit par les ophtalmologues choisis par le demandeur, ou par la Commission médicale que ce dernier présente une acuité visuelle largement insuffisante par rapport aux conditions minima prévues par l'article 77, point 1. de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955, le ministre a valablement pu retenir qu'il souffre d'infirmités ou de troubles susceptibles d'entraver ses aptitudes ou capacités de conduire et ainsi refuser le renouvellement de son permis de conduire venu à expiration.

En conséquence et à défaut d'autres contestations, le recours sous analyse est à déclarer non fondé.

Eu égard à l'issue du litige, la demande en allocation d'une indemnité de procédure de 5.000,- euros formulée par le demandeur est à rejeter.

**Par ces motifs,**

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

se déclare incompétent pour connaître du recours principal en réformation ;

reçoit le recours subsidiaire en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non justifié et en déboute ;

rejette la demande en allocation d'une indemnité de procédure formulée par le demandeur ;

condamne le demandeur aux frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 6 janvier 2021 par :

Thessy Kuborn, vice-président,  
Géraldine Anelli, juge,  
Marc Frantz, juge

en présence du greffier Paulo Aniceto Lopes.

s. Paulo Aniceto Lopes

s. Thessy Kuborn

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 6 janvier 2021  
Le greffier du tribunal administratif