CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M. YVES BOT

présentées le 6 novembre 2008 [1]

1. Une personne qui s'est vu retirer son permis de conduire allemand en 1997 pour conduite en état d'ivresse et qui n'a pas prouvé qu'elle était de nouveau apte à la conduite peut-elle se prévaloir d'un permis de conduire autrichien qui lui a été délivré antérieurement en 1964? Telle est, en substance, la question posée à la Cour par le Landgericht Mannheim (Allemagne).

2. Ce renvoi préjudiciel se distingue des affaires que la Cour a eu à connaître jusqu'à présent par le fait que les deux permis de conduire, émanant de deux États membres différents, ont été délivrés à cette personne avant l'adhésion de la République d'Autriche à l'Union européenne en 1995.

3. Compte tenu de ces dates, les actes communautaires pertinents sont la directive 80/1263/CEE du Conseil, du 4 décembre 1980, relative à l'instauration d'un permis de conduire communautaire [2], la directive 91/439/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, relative au permis de conduire [3] ainsi que la décision 2000/275/CE de la Commission, du 21 mars 2000, concernant les équivalences entre certaines catégories de permis de conduire [4].

4. La Cour devra donc, dans un premier temps, déterminer, au regard de cette réglementation, si ladite personne a pu valablement être en possession de deux permis de conduire dans de telles circonstances, alors que l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439 prévoit qu'une personne ne peut être titulaire que d'un seul permis de conduire délivré par un État membre.

5. Cette question amènera, ensuite, la Cour à s'interroger, une nouvelle fois, sur la portée de l'article 8, paragraphes 2 et 4, de cette directive qui permet à un État membre

1 — Langue originale: le français.

2 — JO L 375, p. 1. Cette directive est entrée en vigueur le 1er janvier 1983.

3 — JO L 237, p. 1. Directive telle que modifiée par le règlement (CE) nº 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 29 septembre 2003 (JO L 284, p. 1, ci-après la «directive 91/439»).

4 — JO L 91, p. 1.

de refuser de reconnaître la validité d'un permis de conduire délivré par un autre État membre, lorsque son titulaire fait l'objet, sur le territoire du premier État membre, d'une mesure de restriction, de suspension, de retrait ou d'annulation du droit de conduire.

I — Le cadre juridique

A — *Le droit communautaire*

1. La directive 80/1263

6. Dans les présentes conclusions, nous exposerons les raisons pour lesquelles nous pensons que l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une personne puisse être titulaire de deux permis de conduire, d'une part, lorsque le premier permis émanant d'un État tiers a été délivré avant l'entrée en vigueur de la directive 80/1263 et, d'autre part, lorsque, avant l'entrée en vigueur de la directive 91/439, cette personne, déjà titulaire d'un permis de conduire reconnu sur le territoire de la Communauté, se soumet au contrôle des aptitudes requises pour la délivrance d'un permis de conduire.

8. Dans le but de faciliter la circulation des personnes à l'intérieur de la Communauté ou leur établissement dans un État membre autre que celui dans lequel ces personnes ont passé leur permis de conduire, la directive 80/1263 a instauré un modèle de permis de conduire communautaire.

9. En vertu de l'article 1er, premier alinéa, de cette directive, un permis de conduire national établi d'après le modèle communautaire est valable aussi bien en circulation nationale qu'internationale.

7. Nous indiquerons, également, pourquoi, selon nous, l'article 8, paragraphes 2 et 4, de cette dernière directive doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que, dans les circonstances de l'affaire au principal, un État membre refuse de reconnaître la validité d'un permis de conduire qui a été délivré antérieurement par un autre État membre.

10. L'article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de ladite directive prévoit que le titulaire d'un permis de conduire délivré par un

État membre, résidant sur le territoire d'un autre État membre, doit procéder, dans le délai d'un an qui suit l'acquisition de la résidence, à l'échange de son permis. L'État membre de résidence lui délivre alors un permis de conduire de la ou des catégories correspondantes.

11. Selon l'article 8, paragraphe 1, second alinéa, de la directive 80/1263, l'État membre qui procède à l'échange de permis doit renvoyer l'ancien permis aux autorités de l'État membre de délivrance.

2. La directive 91/439

12. La directive 91/439, qui a abrogé la directive 80/1263 au 1er juillet 1996, a instauré le principe de reconnaissance mutuelle des permis de conduire [5].

13. L'article 7, paragraphe 1, sous a), de la directive 91/439 fixe les conditions minimales auxquelles le permis de conduire doit être délivré et soumet la délivrance de celui-ci à la réussite d'une épreuve de contrôle des aptitudes et des comportements, d'une épreuve de contrôle des connaissances ainsi qu'à la satisfaction de normes médicales.

14. En particulier, les points 14.1 et 15 de l'annexe III, à laquelle cette disposition renvoie, précisent qu'un permis de conduire ne doit pas être délivré ni renouvelé à un candidat ou à un conducteur en état de dépendance vis-à-vis de l'alcool ou de la drogue ou bien qui, sans en être dépendant, en consomme ou en abuse régulièrement.

15. En outre, en vertu de l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439, toute personne ne peut être titulaire que d'un seul permis de conduire délivré par un État membre.

16. L'article 8, paragraphe 2, de cette directive précise que l'État membre de résidence habituelle peut appliquer ses dispositions nationales concernant la restriction, la suspension, le retrait ou l'annulation du droit de conduire au titulaire d'un permis de conduire délivré par un autre État membre.

5 — Voir article 1er, paragraphe 2.

17. L'article 8, paragraphe 4, de ladite directive est rédigé comme suit:

«Un État membre peut refuser de reconnaître, à une personne faisant l'objet sur son territoire d'une des mesures visées au paragraphe 2, la validité de tout permis de conduire établi par un autre État membre.

Un État membre peut de même refuser de délivrer un permis de conduire à un candidat qui fait l'objet d'une telle mesure dans un autre État membre.»

3. La décision 2000/275

18. La directive 91/439 prévoit que les États membres établissent des équivalences entre les catégories de permis délivrés avant la mise en œuvre de cette directive et celles définies à l'article 3 de ladite directive [6]. La décision 2000/275 a pour but d'établir les tableaux d'équivalences entre ces deux catégories de permis [7].

6 — Voir article 10, premier alinéa, de la directive 91/439 et point 3 des motifs de la décision 2000/275.

7 — Voir article 2 de la décision 2000/275.

19. Les modèles de permis de conduire délivrés en Autriche entre le 1er janvier 1956 et le 1er novembre 1997 figurent à l'annexe de cette décision et sont donc reconnus comme équivalents au modèle communautaire.

B — *Le droit national*

20. Le règlement relatif à l'accès des personnes à la circulation routière (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr, ci-après la «FeV») prévoit à son article 28, paragraphe 1, que les personnes titulaires d'un permis de conduire délivré par un État membre de l'Union sont autorisées à conduire sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne.

21. Toutefois, selon l'article 28, paragraphe 4, point 3, de la FeV, cette autorisation ne s'applique pas pour les personnes dont le permis de conduire a fait l'objet, sur le territoire allemand, d'une mesure de retrait provisoire ou définitif par un tribunal ou d'une mesure de retrait immédiatement exécutoire ou définitive prise par une autorité administrative.

22. En vertu de l'article 69, paragraphe 1, du code pénal allemand (Strafgesetzbuch),

le tribunal pénal compétent retire le permis de conduire d'un conducteur condamné pour une infraction à la circulation routière, lorsque ce dernier est considéré comme inapte à la conduite. Selon l'article 69 bis de ce code pénal, ce retrait est assorti d'une mesure d'interdiction temporaire de solliciter un nouveau permis de conduire d'une durée comprise entre six mois et cinq ans.

23. L'article 20 de la FeV, et l'article 11 de celle-ci auquel il renvoie, prévoit que la délivrance d'un nouveau permis de conduire à l'issue d'une mesure de retrait ou après renonciation est subordonnée à la preuve que le candidat satisfait aux conditions physiques et psychologiques requises, preuve qui peut être rapportée par la production d'un rapport médico-psychologique.

24. Par ailleurs, l'article 21 de la loi sur la circulation routière (Straßenverkehrsgesetz) dispose que quiconque conduit un véhicule sans disposer du permis nécessaire à cette fin est puni d'un an d'emprisonnement au maximum ou d'une amende.

II — Les faits et la procédure au principal

25. Le 28 octobre 1964, les autorités autrichiennes ont délivré un permis de conduire à M. Schwarz, ressortissant autrichien. En 1968, à la suite du transfert de sa résidence sur le territoire allemand, et à la demande de M. Schwarz, les autorités allemandes compétentes lui ont délivré, au vu de son permis autrichien, un permis allemand. M. Schwarz a conservé son permis autrichien.

26. Le 9 mai 1988, M. Schwarz a remis son permis de conduire allemand aux autorités allemandes compétentes avant de solliciter de nouveau un permis allemand le 11 novembre 1993. S'étant livré avec succès à l'examen médico-psychologique requis par la loi allemande, l'Ordnungsamt Mannheim (police administrative de la ville de Mannheim) lui a délivré le nouveau permis le 3 mai 1994, sans que son permis autrichien ne lui soit retiré.

27. Par jugement du 1er décembre 1997, l'Amtsgericht Mannheim a condamné M. Schwarz à une peine de 40 jours-amendes à 50 DEM au motif qu'il avait conduit sous l'emprise de l'alcool. Son permis de conduire allemand lui a été retiré et une période d'interdiction de solliciter un nouveau permis de conduire avant six mois a été prononcée. Conformément à la loi allemande, afin d'obtenir un nouveau permis de conduire, M. Schwarz devait prouver qu'il était de nouveau apte à la conduite en présentant, notamment, un rapport médico-psychologique.

28. Le 24 juillet 2000, M. Schwarz a sollicité un nouveau permis de conduire auprès de l'Ordnungsamt Mannheim. Ce dernier a, par décision du 2 avril 2001, rejeté la demande, M. Schwarz n'ayant pas produit le rapport médico-psychologique requis.

29. Le 30 janvier 2006, l'Amtsgericht Mannheim a rendu une ordonnance pénale à l'encontre de M. Schwarz le condamnant à 30 jours-amendes à 25 euros, ce dernier ayant été reconnu coupable de conduite sans possession de permis de conduire le 11 avril 2005.

30. Lors d'un second contrôle routier effectué à Mannheim le 23 décembre 2005, M. Schwarz a présenté son permis de conduire autrichien dont il disposait encore, puisque ce permis ne lui a pas été repris lors de la délivrance de son permis allemand en 1968, puis en 1994. La question de la validité de son permis autrichien s'est alors posée.

31. Par jugement du 22 juin 2006, l'Amtsgericht Mannheim a relaxé M. Schwarz du chef d'avoir conduit sur le territoire allemand sans être en possession d'un permis de conduire valable.

32. La Staatsanwaltschaft Mannheim a fait appel de ce jugement devant le Landgericht Mannheim. Devant cette juridiction, elle a requis la condamnation de M. Schwarz au motif qu'il avait, le 23 décembre 2005, conduit sans être en possession d'un permis de conduire valable.

III — Les questions préjudicielles

33. Le Landgericht Mannheim, éprouvant des doutes quant à la validité du permis autrichien, a décidé de surseoir à statuer et de poser les questions préjudicielles suivantes à la Cour:

«1) Le droit communautaire permet-il — contrairement à l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439 — qu'un citoyen de l'Union soit en possession d'un permis de conduire allemand valide et d'un autre permis délivré par un autre État membre, lesquels permis ont tous deux été obtenus avant l'adhésion de l'État membre étranger à l'Union, et, le cas échéant,

2) le retrait, pour délit de conduite en état d'ivresse, dont a fait l'objet — avant

l'entrée en vigueur [du règlement relatif à l'autorisation de conduire (Fahrerlaubnisverordnung)] du 1er janvier 1999 — le second permis allemand, qui a été délivré ultérieurement, a-t-il juridiquement pour conséquence qu'il n'y a plus lieu non plus, après l'adhésion de l'État membre étranger, de reconnaître en Allemagne la validité du premier permis étranger, qui a été délivré antérieurement, même si la période d'interdiction imposée en Allemagne a déjà expiré?»

IV — Analyse

34. M. Schwarz, titulaire d'un permis de conduire autrichien et d'un permis de conduire allemand délivrés avant l'adhésion de la République d'Autriche à l'Union, a fait l'objet d'un retrait de son permis de conduire allemand. Quelques années après ce retrait, lors d'un contrôle routier sur le territoire allemand, il a présenté son permis de conduire autrichien aux autorités compétentes.

35. La juridiction de renvoi s'interroge donc sur le point de savoir si M. Schwarz s'est rendu coupable d'avoir conduit sans permis de conduire ou si le permis de conduire autrichien doit être reconnu comme valide par les autorités allemandes, malgré la mesure de retrait ayant affecté le permis de conduire allemand.

36. Ainsi, la juridiction de renvoi demande à la Cour si, au vu de l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439, qui prévoit qu'une personne ne peut être titulaire que d'un seul permis de conduire, un citoyen européen peut, dans des circonstances telles que celles au principal, détenir deux permis de conduire.

37. En cas de réponse positive à la première question, la juridiction de renvoi invite la Cour à se prononcer sur le point de savoir si l'article 8, paragraphes 2 et 4, de la directive 91/439 doit être interprété en ce sens qu'un État membre peut refuser de reconnaître, à une personne qui fait l'objet sur son territoire d'une mesure de retrait de son permis de conduire, la validité d'un permis de conduire qui lui a été délivré antérieurement par un autre État membre avant son adhésion à l'Union.

38. Après avoir indiqué quelle est, selon nous, la portée de l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439, nous exposerons les raisons pour lesquelles nous pensons que M. Schwarz pouvait valablement détenir deux permis de conduire. Puis, nous expliquerons pourquoi, à notre avis, la République fédérale d'Allemagne peut, en raison de l'existence de la mesure de retrait affectant le permis de conduire allemand, refuser de reconnaître la validité du permis de conduire autrichien.

A — *Observations liminaires*

39. Il convient, tout d'abord, de préciser la portée de l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439 dans le système qu'elle met en place.

40. La directive 91/439 vise à garantir la libre circulation des personnes sur le territoire de l'Union tout en contribuant à l'amélioration de la sécurité routière sur ce même territoire [8].

41. À cette fin, l'article 1er, paragraphe 2, de cette directive précise que les permis de conduire délivrés par les États membres sont mutuellement reconnus. Cette obligation de reconnaissance des permis de conduire permet au citoyen européen de circuler librement dans les 27 États membres de l'Union avec un seul permis de conduire.

42. Le principe de reconnaissance mutuelle des permis de conduire instauré par cette disposition a pour corollaire l'article 7, paragraphe 5, de ladite directive, qui prévoit qu'une personne ne peut être titulaire que d'un seul permis de conduire. En effet, un État membre ayant l'obligation de reconnaître un permis de conduire délivré par un autre État membre, ce permis suffit à lui seul pour se déplacer librement sur le territoire européen.

43. La possession d'un permis de conduire unique est également, selon nous, un moyen de rendre effectives les mesures restrictives que les autorités compétentes d'un État membre peuvent prendre à l'encontre du titulaire de ce permis. Le fait que le droit de conduire est matérialisé par un seul permis de conduire permet d'éviter que son titulaire, en cas de retrait, ne puisse se prévaloir d'un autre permis de conduire et contourner ainsi la sanction prise contre lui.

44. Ainsi, la directive 91/439 prévoit que les autorités compétentes qui procèdent à l'échange d'un permis de conduire émanant d'un autre État membre doivent renvoyer l'ancien permis aux autorités compétentes de cet autre État [9]. Dans le cas d'un échange d'un permis de conduire émanant d'un État tiers, le titulaire doit remettre l'ancien permis de conduire aux autorités compétentes de l'État membre qui procèdent à l'échange [10].

45. Par conséquent, dans le cadre d'un échange de permis de conduire, la délivrance du nouveau permis de conduire est

8 — Voir premier considérant.

9 — Voir article 8, paragraphe 3, de cette directive.

10 — Voir article 8, paragraphe 6, second alinéa, de ladite directive.

subordonnée à la remise de l'ancien permis de conduire. Dans l'analyse qui suit, nous verrons que cette dernière règle n'est pas applicable à l'affaire au principal en raison du déroulement chronologique des faits.

46. C'est donc au regard de ces considérations qu'il convient, selon nous, de répondre aux questions posées par la juridiction de renvoi.

B — *Sur la première question préjudicielle*

47. Par sa première question, la juridiction de renvoi se demande si, dans des circonstances telles que celles au principal, M. Schwarz a pu être valablement titulaire de deux permis de conduire.

48. Il convient de rappeler brièvement les faits au principal.

49. Il ressort du dossier que M. Schwarz a obtenu un permis de conduire autrichien en 1964. Puis, en 1968, à la suite du transfert de sa résidence sur le territoire allemand, et à la demande de M. Schwarz, les autorités allemandes compétentes lui ont délivré, au vu de son permis autrichien, un permis allemand. Après avoir rendu son permis allemand aux autorités compétentes en 1988, M. Schwarz a, en 1994, obtenu un nouveau permis allemand. En 1968, comme en 1994, les autorités allemandes compétentes n'ont pas exigé de M. Schwarz la remise de son permis autrichien. Ce dernier était donc en possession de deux permis de conduire jusqu'au retrait de son permis allemand, en 1997, pour conduite en état d'ivresse. M. Schwarz se prévaut maintenant de son permis autrichien.

50. Au vu de ces circonstances, nous sommes d'avis qu'il convient de distinguer la situation dans laquelle les faits se sont déroulés antérieurement à l'entrée en vigueur de la directive 80/1263 et celle dans laquelle les faits sont antérieurs à l'entrée en vigueur de la directive 91/439.

51. En effet, lors de la première délivrance du permis allemand en 1968, la République d'Autriche n'était pas encore membre de l'Union. Par ailleurs, à cette date, il n'existait aucune réglementation communautaire sur les permis de conduire et, notamment, sur l'échange des permis de conduire émanant d'un État tiers avec un permis de conduire émanant d'un État membre. La République fédérale d'Allemagne a pu donc valablement délivrer un permis de conduire allemand à M. Schwarz, sans exiger, en retour, le permis de conduire autrichien.

52. En 1994, lors de la délivrance du second permis de conduire allemand, la directive 91/439 n'était pas encore applicable. En effet, en vertu de l'article 12, paragraphe 1, de cette directive, les États membres devaient arrêter les dispositions législatives, réglementaires ou administratives nécessaires pour la mise en application de celle-ci à partir du 1er juillet 1996.

53. En revanche, la directive 80/1263, qui était applicable, prévoyait qu'un permis de conduire délivré par un État tiers et échangé contre un permis de modèle communautaire devait être remis aux autorités compétentes de l'État membre qui avait procédé à l'échange.

54. Cependant, il ressort du litige au principal que la délivrance du permis allemand, le 3 mai 1994, ne faisait pas suite à un échange avec le permis autrichien, mais était la conséquence d'une simple demande en obtention d'un permis de conduire sur le territoire allemand.

55. Le droit communautaire ne prévoyant, à l'époque, aucune réglementation pour empêcher un État membre de délivrer un permis de conduire à une personne qui était déjà titulaire d'un autre permis et la République fédérale d'Allemagne n'ayant pas les moyens matériels de vérifier si M. Schwarz détenait déjà un permis de conduire [11], ce dernier a pu légitimement obtenir un second permis de conduire.

56. Il est vrai que l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 91/439 oblige les États membres à reconnaître les permis de conduire délivrés avant l'adhésion à l'Union de l'État membre de délivrance [12]. Toutefois, nous constatons que l'article 7, paragraphe 5, de cette directive n'a pas d'effet rétroactif et n'oblige donc pas, dans de telles circonstances, à choisir entre la perte automatique du premier permis de conduire ou la nullité du second.

57. En revanche, à partir de l'entrée en vigueur, le 1er juillet 1996, de la

11 — Les affaires sur les permis de conduire précédemment soumises à la Cour nous démontrent que, même avec l'entrée en vigueur de la directive 91/439 et l'obligation de ne détenir qu'un seul permis de conduire, il est bien difficile, en pratique, de vérifier si la personne est déjà détentrice d'un permis de conduire délivré par un autre État membre. Il est certain que les autorités compétentes de l'État membre de délivrance continueront à rencontrer des difficultés tant qu'une mise en réseau, au sein de l'Union, des fichiers contenant les permis de conduire des usagers de la route ne sera pas opérationnelle. À cet égard, la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil, du 20 décembre 2006, relative au permis de conduire (JO L 403, p. 18), qui a vocation à remplacer la directive 91/439 et qui entrera en vigueur le 19 janvier 2013, prévoit expressément à son article 7, paragraphe 5, sous b), c) et d), que les États membres refusent de délivrer un permis de conduire à une personne qui possède déjà un permis. Il est précisé que les États membres doivent vérifier auprès des autres États membres si l'intéressé est déjà titulaire d'un autre permis de conduire lorsqu'il existe des motifs raisonnables de le soupçonner. Afin de satisfaire à cette exigence, les États membres utiliseront le réseau des permis de conduire de l'Union, lorsque celui-ci sera mis en place.

12 — Voir point 1 des motifs de la décision 2000/275. Nous rappelons également que les permis délivrés par les autorités autrichiennes entre le 1er janvier 1956 et le 1er novembre 1997 sont reconnus comme étant équivalents au modèle communautaire.

directive 91/439, nous pensons qu'il est nécessaire, afin de donner un effet utile à l'article 7, paragraphe 5, de cette directive, que l'intéressé ne possède qu'un seul permis de conduire.

58. À cet effet, il nous semble logique qu'un permis de conduire délivré postérieurement à cette date, alors que son titulaire possède déjà un permis de conduire reconnu sur le territoire de la Communauté, soit considéré comme nul.

59. Au vu de l'ensemble des éléments qui précèdent, nous estimons que, dans les circonstances de l'affaire au principal, M. Schwarz a pu être détenteur de deux permis de conduire valides, ce que semblent d'ailleurs reconnaître la juridiction de renvoi et la Commission des Communautés européennes [13].

60. Pour autant, le fait que M. Schwarz puisse, dans ces circonstances particulières, détenir deux permis de conduire valides ne doit pas lui permettre, à notre avis, de contourner la mesure de retrait qui a été prise par les autorités allemandes en 1997 et l'obligation de se soumettre à un examen de contrôle de ses aptitudes à la conduite sanctionné par un rapport médico-psychologique.

13 — Voir points 11 de la décision de renvoi et 22 à 26 des observations de la Commission.

C — *Sur la seconde question préjudicielle*

61. La question qui se pose à présent est donc celle de savoir si la mesure de retrait prise par les autorités allemandes et qui affecte le permis de conduire allemand peut également avoir des conséquences sur la validité du permis de conduire autrichien et empêcher, ainsi, M. Schwarz de se prévaloir de ce permis.

62. La Commission semble admettre qu'une telle mesure n'a pas d'incidence sur ledit permis. Elle estime que, si le permis autrichien avait été délivré alors qu'une mesure de retrait d'un autre permis n'avait pas épuisé ses effets, la République fédérale d'Allemagne aurait pu, en vertu de l'article 8, paragraphes 2 et 4, de la directive 91/439, refuser de reconnaître le permis autrichien. Cependant, la Commission note que, au moment de la délivrance du permis autrichien, son titulaire ne faisait l'objet d'aucune mesure de retrait d'un autre permis de conduire. Dès lors, elle considère que le permis autrichien doit être reconnu par les autorités allemandes, malgré la mesure de retrait qui a frappé le permis allemand.

63. Nous ne sommes pas de cet avis, et ce pour les motifs suivants.

64. Il est, certes, de jurisprudence constante que la reconnaissance mutuelle des permis de conduire vaut sans aucune formalité et ne laisse aucune marge de manœuvre aux États membres quant aux mesures pour s'y conformer [14].

65. En revanche, l'article 8, paragraphes 2 et 4, de la directive 91/439 apporte clairement une exception à ce principe. Il dispose, en effet, qu'un État membre peut refuser de reconnaître la validité de tout permis de conduire obtenu dans un autre État membre, lorsque son titulaire fait l'objet, sur le territoire du premier État membre, d'une mesure de restriction, de suspension, de retrait ou d'annulation du droit de conduire.

66. Ainsi que nous l'avions déjà indiqué au point 58 de nos conclusions dans les affaires ayant donné lieu aux arrêts du 26 juin 2008, Wiedemann et Funk ainsi que Zerche e.a. [15], cette disposition permet à un État membre de s'assurer que des personnes qu'il a, au terme d'une procédure légale et conforme aux textes communautaires, estimées inaptes à la conduite, car dangereuses, ne puissent se prévaloir d'un permis délivré par un autre État membre.

67. Cependant, la Cour a jugé qu'un État membre ne peut pas refuser de reconnaître un permis de conduire délivré par un autre État membre à une personne qui a fait l'objet sur le territoire de ce premier État d'une mesure de retrait, lorsque ce permis a été délivré après que la période d'interdiction de solliciter un nouveau permis dont était assortie cette mesure soit écoulée [16]. Il en va de même lorsque la mesure de retrait n'était assortie d'aucune période d'interdiction de solliciter un nouveau permis de conduire et que le nouveau permis de conduire a été délivré postérieurement à la mesure de retrait [17].

68. Dans les affaires précitées Kapper et Kremer, les titulaires des permis de conduire dont la validité était contestée avaient obtenu leur permis après la mesure de retrait ou après l'expiration de la période d'interdiction de solliciter un nouveau permis. Cependant, les autorités compétentes avaient pu contrôler, conformément à l'article 7, paragraphe 1, sous a), de la directive 91/439, si ces personnes étaient de nouveau aptes à la conduite et si leur état de dangerosité avait disparu.

69. Il en va différemment dans l'affaire au principal. En effet, M. Schwarz a obtenu son

14 — Voir, notamment, arrêt du 29 octobre 1998, Awoyemi (C-230/97, Rec. p. I-6781, points 41 et 42).

15 — Respectivement C-329/06 et C-343/06 (Rec. p. I-4635) ainsi que C-334/06 à C-336/06 (Rec. p. I-4691).

16 — Voir arrêt du 29 avril 2004, Kapper (C-476/01, Rec. p. I-5205, point 76).

17 — Ordonnance du 28 septembre 2006, Kremer (C-340/05, points 34 et 35).

permis de conduire autrichien 43 ans avant la commission de l'infraction ayant amené au retrait du permis allemand. En outre, l'Ordnungsamt Mannheim a refusé, le 2 avril 2001, de lui délivrer un nouveau permis au motif qu'il n'avait pas produit le rapport médico-psychologique requis et qu'il n'avait donc pas prouvé qu'il était de nouveau apte à la conduite.

70. Dès lors, aucune autorité n'a pu, après la mesure de retrait de son permis de conduire allemand et la période de six mois d'interdiction de solliciter un nouveau permis, procéder au contrôle de ses aptitudes à la conduite. À notre avis, la simple détention d'un permis de conduire obtenu des années avant la commission de l'infraction ne permet pas non plus de s'assurer que M. Schwarz satisfait aux conditions médicales requises par l'article 7, paragraphe 1, sous a), de la directive 91/439.

71. À cet égard, nous rappelons qu'il ressort des points 14.1 et 15 de l'annexe III de cette directive qu'il est interdit de délivrer ou de renouveler un permis de conduire à une personne qui est en état de dépendance à l'égard de l'alcool ou de la drogue ou bien qui, sans en être dépendant, en consomme ou en abuse régulièrement.

72. Le rapport médico-psychologique requis par les autorités allemandes pour la délivrance d'un nouveau permis, en application de ces points, permet précisément de vérifier les aptitudes de la personne qui a fait l'objet d'un retrait de permis de conduire pour conduite en état d'ivresse.

73. Admettre que M. Schwarz puisse se prévaloir de son permis de conduire autrichien, alors qu'il ne s'est soumis à aucune épreuve attestant de ses aptitudes à la conduite, reviendrait à contourner les règles de sécurité édictées par la directive 91/439 et irait à l'encontre de l'objectif de celle-ci de contribuer à l'amélioration de la sécurité routière.

74. Nous rappelons que c'est précisément la raison pour laquelle ladite directive prévoit qu'une personne ne peut détenir qu'un seul permis de conduire. La possession, dans un cas très particulier tel que celui de l'affaire au principal, de deux permis de conduire ne doit pas porter atteinte à la double finalité de la directive 91/439, à savoir, d'une part, la libre circulation des personnes grâce au principe de reconnaissance mutuelle des permis de conduire et, d'autre part, l'amélioration de la sécurité routière.

75. En d'autres termes, bien que M. Schwarz puisse être titulaire de deux permis de conduire, il n'en demeure pas moins qu'il ne détient qu'un seul droit de conduire.

76. Il ne serait pas conforme à la directive 91/439 d'autoriser une personne qui a commis une infraction grave au code de la route à se prévaloir d'un second permis de conduire, alors même qu'il n'est pas établi que cette personne est de nouveau apte à la conduite.

77. Eu égard à ce qui précède, nous pensons qu'un État membre peut, en vertu de l'article 8, paragraphes 2 et 4, de la directive 91/439, refuser de reconnaître à une personne faisant l'objet, sur son territoire, d'une mesure de retrait de son permis de conduire la validité d'un permis de conduire qui lui a été délivré antérieurement par un autre État membre.

78. Au vu de l'ensemble de ces considérations, nous sommes d'avis que l'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439 doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une personne puisse être titulaire de deux permis de conduire, d'une part, lorsque le premier permis émanant d'un État tiers a été délivré avant l'entrée en vigueur de la directive 80/1263 et, d'autre part, lorsque, avant l'entrée en vigueur de la directive 91/439, cette personne, déjà titulaire d'un permis de conduire reconnu sur le territoire de la Communauté, se soumet au contrôle des aptitudes requises pour la délivrance d'un permis de conduire. Toutefois, nous pensons que l'article 8, paragraphes 2 et 4, de cette dernière directive doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que, dans les circonstances de l'affaire au principal, un État membre refuse de reconnaître la validité d'un permis de conduire qui a été délivré antérieurement par un autre État membre.

79. Avant de conclure, il nous paraît utile de rappeler schématiquement le tableau général de l'application du principe de reconnaissance mutuelle des permis de conduire et de ses exceptions, tel qu'il résulte de la directive 91/439 et de la jurisprudence de la Cour.

80. En vertu de la directive 91/439:

— un citoyen européen ne peut être titulaire que d'un seul permis de conduire délivré par un État membre;

— un État membre ne peut pas délivrer un permis de conduire à une personne résidant sur son territoire depuis moins de six mois ou à une personne en état de dépendance à l'égard de l'alcool ou de la drogue;

— un permis de conduire délivré par un État membre bénéficie de la reconnaissance mutuelle sur le territoire des autres États membres;

— un État membre peut, toutefois, dans certaines conditions, appliquer ses propres décisions de restriction, de suspension, de retrait ou d'annulation du droit de conduire au permis de conduire, et

— les États membres ont entre eux une obligation de coopération loyale.

81. En vertu de la jurisprudence de la Cour:

— la Cour a jugé, dans l'arrêt Awoyemi, précité, que l'obligation de reconnaissance mutuelle vaut sans aucune formalité et ne laisse aucune marge de manœuvre aux États membres quant aux mesures pour s'y conformer [18];

— elle a indiqué dans l'arrêt Kapper, précité, ainsi que dans les ordonnances Halbritter [19] et Kremer, précitée, que, lorsque la période d'interdiction de solliciter un nouveau permis est écoulée sur le territoire de l'État membre d'accueil ou lorsque la mesure de retrait n'était pas assortie d'une telle période, cet État membre ne peut pas refuser de reconnaître la validité de tout permis de conduire délivré ultérieurement par un autre État membre;

— elle a consacré, dans l'arrêt Wiedemann et Funk, précité, une exception à ce principe de reconnaissance mutuelle. Elle a indiqué qu'un État membre pouvait refuser à une personne ayant fait l'objet, sur son territoire, d'une mesure de retrait de permis de conduire assortie d'une interdiction de solliciter un nouveau permis la reconnaissance d'un nouveau permis délivré par un autre État membre pendant la période d'interdiction [20], et

— la Cour a considéré qu'une personne qui a fait l'objet d'une mesure restrictive de son droit de conduire ne doit pas pouvoir obtenir un permis de conduire en méconnaissance de la condition de résidence. En effet, la Cour a estimé que cette condition contribue, notamment, à combattre le «tourisme du permis de conduire» en l'absence d'harmonisation complète des réglementations des États membres relatives à la délivrance des permis de conduire. Par ailleurs, ladite condition étant une condition préalable permettant la vérification du respect des autres conditions imposées par la directive 91/439, elle revêt une importance particulière [21]. La Cour a ici mis en avant l'impératif de la sécurité routière.

18 — Points 41 et 42.

19 — Ordonnance du 6 avril 2006 (C-227/05).

20 — Voir arrêt Wiedemann et Funk, précité (point 65).

21 — Ibidem (points 68 à 71). Voir, également, arrêt Zerche e.a., précité (points 65 à 68).

82. Au vu de ce qui précède, il apparaît clairement à nos yeux que la jurisprudence homogène de la Cour, telle que nous la lisons, traduit le souci de combiner l'exercice de la liberté de circulation avec la nécessité d'assurer à tous ceux qui l'utilisent des conditions indispensables de sécurité.

83. Il nous semble opportun de relever que la liberté de circulation ne peut être une réalité concrète qu'à la condition que les citoyens qui l'exercent ne soient pas de ce fait exposés à des dangers injustes. Crée, selon nous, un tel danger une personne qui, bien que reconnue inapte par une décision judiciaire ou administrative, continue néanmoins à conduire sans remplir les conditions désormais exigées par la directive en vigueur.

84. C'est pourquoi il nous paraît juste de dire que, en l'état actuel de la législation communautaire, la jurisprudence ne suffira pas à empêcher des situations de cette nature.

85. La présente affaire, même si la Cour acceptait de suivre notre proposition, démontre de manière incontestable le vide juridique laissé, à cet égard, par la directive 91/439. En effet, s'il était décidé, comme nous allons le proposer, de dire que la République fédérale d'Allemagne était justifiée dans son refus de reconnaître la validité du permis autrichien de M. Schwarz, celui-ci pourrait sans inconvénient circuler sous couvert dudit permis dans les autres États membres de l'Union où il créerait le même danger qu'en Allemagne.

86. Pour ces raisons, il ne nous paraîtrait pas inutile que le législateur communautaire s'empare de ce problème pour y apporter la solution adéquate.

V — Conclusion

87. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit aux questions posées par le Landgericht Mannheim:

«L'article 7, paragraphe 5, de la directive 91/439/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, relative au permis de conduire, telle que modifiée par le règlement (CE) nº 1882/2003

du Parlement européen et du Conseil, du 29 septembre 2003, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce qu'une personne puisse être titulaire de deux permis de conduire, d'une part, lorsque le premier permis émanant d'un État tiers a été délivré avant l'entrée en vigueur de la directive 80/1263/CEE du Conseil, du 4 décembre 1980, relative à l'instauration d'un permis de conduire communautaire et, d'autre part, lorsque, avant l'entrée en vigueur de la directive 91/439, cette personne, déjà titulaire d'un permis de conduire reconnu sur le territoire de la Communauté, se soumet au contrôle des aptitudes requises pour la délivrance d'un permis de conduire.

Par ailleurs, l'article 8, paragraphes 2 et 4, de la directive 91/439, telle que modifiée par le règlement nº 1882/2003, doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à ce que, dans les circonstances de l'affaire au principal, un État membre refuse de reconnaître la validité d'un permis de conduire qui a été délivré antérieurement par un autre État membre.»