

## Le retrait du permis de conduire (\*)

Note sous T.A., Rabat, 6 mai 1997, *Benameur*

**Mohammed Amine BENABDALLAH**  
*Professeur à l'Université Mohammed V*  
*Rabat-Souissi*

Bien qu'intéressant une grande partie de citoyens, le retrait du permis de conduire n'a guère attiré l'attention des juristes. Certes, quelques articles lui ont été consacrés par les organes de presse nationaux <sup>(1)</sup>, mais ils ont beaucoup plus mis l'accent sur le nombre de retraits enregistrés dans chaque ville ou sur l'efficacité de la mesure en tant que moyen de mettre fin aux regrettables accidents de la circulation que sur la notion de retrait sous l'angle juridique. C'est précisément, et exclusivement de cet aspect que nous entendons nous préoccuper.

Quel automobiliste peut honnêtement avancer n'avoir jamais, délibérément ou par simple mégarde, contrevenu aux règles du code de la route? Que de sourires ironiques et incrédules susciterait une réponse négative! Qu'on l'avoue ou pas, sur ce plan, on a tous plus ou moins péché! Brûler un feu rouge, stationner à un emplacement interdit, excéder la vitesse maximum, emprunter une voie à sens unique, en sens inverse, etc. Tout cela forme le lot quotidien des fautes ou des erreurs commises par la grande majorité des conducteurs. Pis encore; parfois, il s'empare de ceux-ci un certain oubli des règles les plus élémentaires, lequel se traduit par des violations répétées que ne redressent que des campagnes de contrôle conduites par les agents de police et qui témoignent on ne peut plus clairement, de l'irrespect à l'égard des règles qui domine au moment où elles ne sont plus entreprises. C'est à croire que pour garantir le respect du code de la route, il faut procéder à des campagnes permanentes tant qu'il y a des véhicules qui sillonnent les artères des villes ou les routes les reliant.

En matière de circulation sur la voie publique, plus qu'en toute autre, une règle ne peut être dite de droit que si sa violation donne lieu à sanction <sup>(2)</sup>. A bien des égards, on peut dire sans risque d'erreur que la répression est le complément indispensable à tout procédé normatif. Toute norme juridique doit impérativement être assortie d'une sanction garantissant son respect, sans quoi elle serait constamment bafouée. Ne dit-on pas dans le langage de tous les jours que la crainte du gendarme est le commencement de la sagesse? C'est dire alors que si la sanction existe, sa raison d'être n'est pas de réprimer les contrevenants; son rôle est d'abord préventif. A la base de toute sanction, il y a une volonté

---

\* REMALD n° 25, 1998, p. 139 et suiv.

<sup>1</sup> M. O. & F. M., «Retrait du permis : quand, comment et pourquoi ? », *L'Economiste*, 13 juillet 1995, p. XXI et XXII.

<sup>2</sup> J. M. Auby, *Les sanctions administratives en matière de circulation automobile*, Dalloz, 1952, ch. p. 111.

du législateur de faire respecter la règle, c'est son rôle principal pour ne pas dire unique. Il suppose que l'usager au courant de l'existence de la règle mesure et ressent constamment sa menace afin, si ce n'est d'observer une grande prudence pour la respecter, du moins d'être dissuadé de violer l'esprit ou les termes de la disposition qui l'impose.

Or, il va sans dire que si la sanction prévue semble ou s'avère légère par rapport à la faute qu'elle est censée réprimer, inéluctablement, l'usager de la règle ne s'en souciera pas outre mesure. Le peu scrupuleux du sens civique donnera libre cours à ses actes se disant que, après tout, le paiement d'une amende, si forte fût-elle mais insignifiante au regard de sa bourse, arrangerait amplement les choses. L'automobiliste, en quête d'une place de stationnement déciderait, pour abrégé ses recherches, de stationner à un emplacement interdit tout en sachant à l'avance, qu'au pire des cas, il s'acquittera d'une amende loin de valoir le temps qu'il aura économisé. Et voilà l'illégalité consentie moyennant paiement ! C'est en fait tout le problème du respect de la règle de droit. Moins la sanction est lourde, plus la règle est sujette à violation. Inversement, plus la sanction est sévère, moins elle risque d'être violée, et, naturellement, son rôle préventif - peut-être sans jouer pleinement - demeure largement assuré <sup>(3)</sup>.

C'est à la faveur de ces précisions qu'il conviendrait de considérer la notion de retrait du permis de conduire qui, l'année dernière, a donné lieu à un jugement du Tribunal administratif de Rabat mettant en relief certains points importants de droit que l'on se propose de discuter.

\*

\*      \*

Auteur d'un excès de vitesse sur l'autoroute reliant Rabat à Casablanca, le requérant s'est vu retirer son permis de conduire par deux éléments relevant de la gendarmerie royale de la brigade mobile à moto de Bouznika. Il intente une action devant le Tribunal administratif de Rabat soutenant l'illégalité de la mesure et tendant à la réparation du préjudice qu'il a subi du fait des déplacements qu'il a été obligé d'effectuer plusieurs fois à la gendarmerie de Bouznika pour retirer le récépissé que les gendarmes avaient refusé de lui remettre lorsqu'ils l'avaient arrêté et à Benslimane pour suivre son dossier. Se fondant sur les articles 12 bis et 13 du dahir portant loi du 20 février 1973, complétant et modifiant le dahir du 19 janvier 1953 <sup>(4)</sup>, le juge déclare l'illégalité de la mesure et condamne l'Etat à la réparation du préjudice moral et matériel subi par le requérant en lui versant une indemnité de 5 000 dirhams.

---

<sup>3</sup> J. Rivero, Sur l'effet dissuasif de la sanction juridique, Mélanges Raynaud, Dalloz-Sirey, 1985, p. 675 et suiv.

<sup>4</sup> Dahir du 19 janvier 1953 sur la conservation de la voie publique et la police de la circulation et du roulage, *B.O.* 20 février 1953, p. 233, tel qu'il a été modifié et complété en dernière date par le dahir du 14 juin 1994, *B.O.* 3 août 1994, n° 4266, p. 365.

\*

\*            \*

Même si le jugement paraît en lui-même original en ce sens que, à notre connaissance, c'est la première fois qu'une telle condamnation est prononcée, on doit souligner qu'il ne devrait susciter aucun étonnement tant il est conforme à la législation et à la réglementation en vigueur.

Quelle que soit la position d'un juge, elle ne peut être légale que si elle est conforme au droit, or, dans le cas qui nous retient, nul ne saurait valablement avancer qu'elle représente une nouveauté par rapport à ce que l'on pouvait escompter. C'est une position qui prend parfaitement en considération, non seulement le contre-pied de ce qui, jusqu'alors, semblait être tout à fait normal et régulier à force d'avoir été abusivement répété et à tort accepté par le commun des gens, mais surtout le fait qu'une mesure ne peut être valable et légale que si elle est prise en fonction des textes qui l'organisent. C'est le point essentiel de notre jugement dans la mesure où il a été clairement précisé que le retrait du permis de conduire ne peut avoir lieu que dans des cas bien particuliers et limités par la loi.

\*

\*            \*

Pour bien saisir la notion de retrait et de toutes ses dérivés, comme on va le voir, il ne serait pas inutile de rappeler ce que signifie le permis de conduire.

Délivré par l'autorité administrative, il se présente comme un brevet d'aptitude qui concède à son porteur le droit d'usage d'un véhicule déterminé sur la voie publique <sup>(5)</sup>. Il signifie que la personne qui en est bénéficiaire est titulaire d'un droit. De ce fait, son retrait ne doit pas être perçu comme celui d'un document ou d'une pièce administrative mais comme la déclaration d'inaptitude à exercer un droit antérieurement reconnu.

Conscient de la gravité d'une telle mesure, le législateur a distingué entre deux formes de retrait.

Le retrait que l'on peut qualifier de facultatif en raison du fait qu'il *peut* être prononcé par la juridiction de jugement pour une infraction prévue par la loi <sup>(6)</sup> et le retrait d'office ou

---

<sup>5</sup> Sur l'ensemble de la question en droit français, voir L. Sebag, L'évolution d'une sanction hybride: le retrait du permis de conduire, Dalloz-Sirey, 1975, ch. p. 229 ; E. Bloch, De quelques réflexions au sujet de la suspension du permis de conduire, J.C.P. 1964 - 1 - 1842.

<sup>6</sup> A ce sujet, l'alinéa 2 de l'article 12 précise que si l'infraction prévue aux articles 432 (homicide), 433 (blessures), 608-3° (*idem*), du code pénal a été occasionnée à raison des infractions énumérées à l'article 12 bis, la juridiction de jugement peut ordonner le retrait du permis de conduire pour une durée de cinq au maximum. Par conséquent, il y a deux conditions: une infraction prévue au **code pénal** et occasionnée à raison des infractions **énumérées** à l'article 12 bis intitulé: «*Infractions permettant le retrait du permis de conduire* ». Il est à souligner que légalement ce genre de retrait ne relève pas de la compétence de l'agent

obligatoire qui, comme on va le voir, doit impérativement avoir lieu si l'infraction commise est au nombre de celles que le législateur a désignées dans le texte du 19 janvier 1953 tel qu'il a été modifié et complété.

Il est important de signaler que ces deux catégories de retrait ne peuvent en aucune façon être édictées par l'agent verbalisateur car, dans tous les cas de figure, celui-ci ne peut que constater l'infraction et se faire remettre dans des cas bien précis et limités le permis du contrevenant en vue de le transmettre au procureur du Roi ; et, à ce moment-là, il ne s'agit nullement de retrait mais uniquement de *saisie*. C'est seulement au procureur du Roi ou au juge d'instruction qu'il revient dans certains cas, de prescrire, en attendant le jugement, *l'enlèvement* du permis de conduire de l'intéressé et sa transmission avec une copie des pièces du dossier constatant l'infraction, à la commission nationale de suspension ou de retrait des permis de conduire, en vue de la décision provisoire que celle-ci peut prendre avant la condamnation judiciaire <sup>(7)</sup>.

Revenons à notre jugement pour voir dans quel cas l'agent verbalisateur peut se faire remettre le permis de conduire par le contrevenant.

A ce sujet, l'article 13 du dahir du 20 février 1973 est bien précis: « *L'agent verbalisateur qui constate l'un des faits entraînant obligatoirement le retrait du permis de conduire en cas de condamnation judiciaire en application de l'article 12, 3<sup>e</sup> alinéa, doit se faire remettre par le conducteur son permis...* »

Quels sont alors les faits qui entraînent obligatoirement le retrait du permis?

L'alinéa 3 de l'article 12 énonce: « *Le retrait sera obligatoirement prononcé si le conducteur est en état d'ivresse constatée au moment de l'accident ou s'il a tenté, par l'un des moyens énumérés à l'article 434 du code pénal, d'échapper à la responsabilité pénale ou civile qu'il pouvait encourir.* »

Quant aux *moyens énumérés à l'article 434*, ils ont trait à la fuite, à la modification de l'état des lieux, ou à l'utilisation de tout autre moyen, d'échapper à la responsabilité pénale ou civile. Néanmoins, cet article ne peut être lu que par référence aux articles 432 et 433 auxquels il renvoie et qui concernent l'homicide involontaire et les coups et blessures causés à autrui et entraînant une incapacité de travail de plus de six jours.

---

verbalisateur. Il est de la compétence exclusive du juge. Cependant, l'intervention de la commission nationale de suspension ou de retrait du permis de conduire est nécessaire (article 13 bis), s'il ne s'agit que d'une infraction parmi celles qui sont énumérées à l'article 12 bis, mais sans qu'elle ne soit commise en entraînant l'application des articles 432, 433 et 608, 3<sup>o</sup> du code pénal.

<sup>7</sup> Articles 13 et 13 bis du dahir portant loi n° 1-72-177, du 20 février 1973 modifiant et complétant le dahir précité du 19 janvier 1953.

Ces faits sont donc au nombre de deux :

L'accident en état d'ivresse (<sup>8</sup>) et le délit de fuite après un accident ayant entraîné décès ou blessures.

Dans tous les autres cas, l'agent verbalisateur, contrairement à ce qui se fait (<sup>9</sup>), mais ceci n'a aucune signification car le droit, c'est ce qui *doit* se faire, ne peut que dresser un procès-verbal constatant l'infraction et le transmettre à l'autorité judiciaire qui elle seule peut prononcer *l'enlèvement* du permis et sa transmission à la commission nationale de suspension ou de retrait du permis de conduire qui doit prendre sa décision dont mention doit être faite au casier automobile créé par le dahir portant loi du 20 février 1973.

Tel est le droit!

\*

\*        \*

En récapitulant, on dira que quelle que soit l'infraction, le retrait du permis de conduire, c'est-à-dire le retrait de l'autorisation au sens matériel et non pas la confiscation du document que l'on remplace à tort par un récépissé qui ne doit donner aucun droit sinon celui de pouvoir s'adresser aux autorités compétentes pour suivre le dossier, ne peut avoir lieu qu'en application d'une procédure qui, d'après la loi, doit faire intervenir l'autorité judiciaire et, dans certains cas, la fameuse commission nationale de suspension ou de retrait du permis de conduire, instituée en 1973 et dont, jusqu'à aujourd'hui, on a très peu entendu parler.

Quant à sa saisie par l'agent verbalisateur, elle ne peut avoir lieu que dans les cas devant obligatoirement entraîner son retrait tel que cela est prévu à l'alinéa 3 de l'article 12 du dahir du 20 février 1973. Dans tous les autres cas, sa saisie par l'agent verbalisateur, si bien

---

<sup>8</sup> Il est curieux de remarquer que la conduite en état d'ivresse ne saurait légalement permettre la saisie du permis de conduire par l'agent de la circulation. C'est une disposition qu'il conviendrait de revoir.

<sup>9</sup> Malheureusement, sur ce plan, il existe une discordance flagrante entre le droit et la pratique. Sur la route, et sans doute dans l'intention d'être vigilants, les agents qui sont chargés de surveiller la circulation appliquent rarement les dispositions de la loi. A tort, ils confisquent le permis, surtout si le contrevenant n'a pas sur lui la somme nécessaire au paiement de l'amende, délivrent un récépissé sans aucune base légale qui ne doit en aucune façon remplacer le permis et informe d'aller le récupérer plus tard auprès de la gendarmerie alors que normalement la saisie du permis par l'agent verbalisateur, dans les cas prévus à l'article 13 (accident en état d'ivresse et délit de fuite), doit être suivie de sa transmission au procureur du Roi, seul habilité à prononcer provisoirement le retrait en attendant la fin de la procédure. Il s'agit d'une situation extrêmement déplaisante à laquelle le droit n'a jamais fait aucune place. Ce sont d'ailleurs les faits du jugement qui nous retient, et qui n'ont, hélas, épargné que très peu de conducteurs.

intentionné et si obéissant aux instructions de ses supérieurs fût-il, ne relève que du pur abus de droit ! C'est ce que le Tribunal administratif de Rabat a très judicieusement sanctionné et c'est dans ce sens que toute juridiction devrait s'orienter!

\*

\* \*

**T.A., Rabat, 6 mai 1997, Benameur <sup>(10)</sup>**

(...)

*« Attendu que le contrevenant a commis un excès de vitesse qui n'a entraîné aucun accident, ni délit et qu'en conséquence les conditions de retrait ne sont pas réunies.*

*Attendu qu'en outre c'est le tribunal qui est compétent pour ordonner le retrait du permis, mais que le procureur du Roi ou le juge d'instruction peuvent l'ordonner dans l'attente d'une décision de retrait si une contravention prévue par l'article 12 bis du dahir du 20 février 1973 est commise.*

*Attendu que les gendarmes chargés d'assurer la surveillance sur la voie publique ne sont en droit de retenir les permis qu'en cas de commission de l'un des faits qui entraînent obligatoirement le retrait du permis de conduire conformément à la loi.*

*Attendu que dans la présente affaire, même si le permis de conduire a été retiré pendant la campagne de prévention des accidents de la route, cette campagne doit être menée dans la légalité.*

*Attendu que tant que le requérant n'a pas commis de contravention entraînant un retrait obligatoire du permis de conduire, et qu'en l'absence de toutes instructions du procureur du Roi de retirer ledit permis, le fait par les gendarmes d'avoir retiré le permis constitue un acte illégal qui ouvre droit à réparation des dommages qui en ont résulté et que l'Etat en assume la réparation en tant que responsable des fautes de service commises par ses agents. »*

(...)

---

<sup>10</sup> *L'Economiste*, 19 novembre 1998, p. 1 et 12.