

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 26524C

Inscrit le 25 janvier 2010

Audience publique du 11 mai 2010

**Appel formé par
l'Etat du Grand-duché de Luxembourg
contre un jugement du tribunal administratif du 15 décembre 2009 (numéro
25660 du rôle) ayant statué sur le recours introduit par
Monsieur, ...
contre une décision du ministre des Transports
en matière de permis de conduire**

Vu la requête d'appel inscrite sous le numéro 26524C du rôle et déposée au greffe de la Cour administrative le 25 janvier 2010 par Madame le délégué du gouvernement Claudine KONSBRUCK, agissant sur base d'un mandat à ces fins lui conféré par le ministre du Développement durable et des Infrastructures le 25 janvier 2010, dirigée contre un jugement du tribunal administratif du Grand-duché de Luxembourg du 15 décembre 2009 (numéro 25660 du rôle) déclarant fondé le recours introduit par Monsieur, demeurant à ... contre une décision du ministre des Transports du 20 janvier 2009 constatant que le capital de points affecté à son permis de conduire est épuisé et suspendant son droit de conduire pour une durée de 12 mois pour, en conséquence annuler cette décision ministérielle et renvoyer le dossier au ministre des Transports ainsi désigné en prosécution de cause tout en condamnant l'Etat aux frais ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice suppléant Gilles HOFFMANN, agissant en remplacement de l'huissier de justice Carlos CALVO, du 10 février 2010 portant signification de cette requête d'appel à Monsieur ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 1^{er} mars 2010 par Maître Nicky STOFFEL, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'ordre des avocats à Luxembourg au nom de Monsieur ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe de la Cour administrative le 30 mars 2010 par Madame le délégué du gouvernement Claudine KONSBRUCK ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe de la Cour administrative le 3 mai 2010 par Maître Nicky STOFFEL au nom de Monsieur ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Madame le délégué du gouvernement Jacqueline GUILLOU-JACQUES en sa plaidoirie à l'audience publique du 4 mai 2010.

Suivant arrêté du 20 janvier 2009, le ministre des Transports, ci-après « *le ministre* », constata que la capital de points affecté au permis de conduire de Monsieur ... fut épuisé et suspendit son droit de conduire pour 12 mois.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 21 avril 2009, Monsieur ... fit introduire un recours tendant à l'annulation de la décision ministérielle précitée du 20 janvier 2009.

Par jugement du 15 décembre 2009, le tribunal administratif déclara ce recours recevable et fondé pour annuler l'arrêté ministériel précité du 20 janvier 2009 et renvoyer le dossier au ministre en prosécution de cause avec condamnation de l'Etat aux frais.

Ce faisant, le tribunal accueillit partiellement la demande de Monsieur ... qui fit valoir que les deux décisions des 2 et 16 mai 2007 portant réduction de respectivement 2 et 4 points de son capital de points dont était doté son permis de conduire ne lui avaient pas été notifiées, la première ayant trait à un avertissement taxé et la seconde à une condamnation du tribunal d'arrondissement de Luxembourg du 28 février 2007. En conséquence, il n'aurait pas pu contrôler la légalité des décisions en question, ni *a fortiori* introduire un recours à leur encontre. L'intéressé fit encore valoir qu'il avait déménagé et que probablement en raison de ce fait, les notifications n'avaient pas pu se faire.

Le tribunal, à partir des pièces versées au dossier, put retenir que concernant la décision du 16 mai 2007 celle-ci avait été envoyée à l'adresse de l'intéressé se situant à Remich, mais que le pli recommandé avait été retourné à l'expéditeur pour ne pas avoir été réclamé. Dès lors, la notification avait été valablement faite au demandeur suivant le tribunal, qui rejeta le moyen dans cette mesure.

Concernant la notification de la décision du 2 mai 2007, le tribunal a dégagé à partir des pièces du dossier que le pli afférent avait été retourné à l'expéditeur en date du 3 mai 2007 avec la mention que le destinataire serait parti de son ancien adresse y indiquée à ... et que le certificat de résidence de la commune de ... indiquait que le demandeur ne résidait plus à ... depuis le 22 février 2006. Le tribunal en conclut que la décision du 2 mai 2007 n'avait effectivement pas été notifiée à l'intéressé, tout en retenant que si toute personne s'appêtant à déménager devait faire en sorte que son courrier la suive, il n'en restait pas moins que l'administration, à laquelle incombe l'obligation légale de notifier une décision, ne saurait se limiter à constater que le destinataire de la décision administrative n'habite pas ou plus à l'adresse dont elle disposait.

Suivant le tribunal, le principe de la coopération loyale entre l'administration et les administrés impose au moins à l'administration d'entreprendre des recherches auprès des autorités communales pour connaître la nouvelle adresse de l'administré et ce ne serait qu'au cas où ce dernier serait parti sans indiquer sa nouvelle adresse qu'il ne saurait se prévaloir de cette négligence.

Suivant les premiers juges, la conclusion de la non-notification régulière de la décision critiquée du 2 mai 2007 ne saurait non plus être éternée par les dispositions de 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 « *l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955* ».

S'appuyant sur un mandat lui conféré le 25 janvier 2010 par le ministre du Développement durable et des Infrastructures, dorénavant compétent pour le département des Transports, le délégué du gouvernement a fait déposer le même jour au greffe du tribunal administratif un acte d'appel dirigé contre le jugement précité du tribunal administratif du 15 décembre 2009.

Le gouvernement déclare qu'il ne saurait partager le raisonnement suivi par le tribunal concernant la non-notification régulière par lui dérogée concernant la décision du 2 mai 2007.

Suivant l'appelant, si l'intéressé avait déclaré obligatoirement son changement d'adresse aux bureaux de la population respectifs, il n'en demeurerait pas moins qu'au cas d'un changement d'adresse la personne concernée devait faire des démarches nécessaires afin de se faire suivre son courrier à sa nouvelle adresse, le cas échéant par un ordre de réexpédition auprès du bureau des postes. Le simple fait que la S.N.C.T, organe chargé de l'immatriculation des véhicules automoteurs, ait envoyé un courrier à l'adresse à, ne saurait en rien relever la partie intimée de sa charge de faire connaître sa nouvelle adresse à ses correspondants. De plus, pour les raisons de protection des données à caractère personnel, il n'existerait pas d'interconnexion entre les fichiers des véhicules automoteurs et ceux du permis à points.

Par ailleurs, la copie du carnet de dépôt renseignerait que l'envoi postal litigieux a été déposé le 2 mai 2007 au bureau de postes à Luxembourg-Ville et y a été inscrit sous le numéro Suivant les conditions générales des P&T, pour le cas où l'envoi n'aurait pas pu être distribué au destinataire, il aurait dû être renvoyé à l'expéditeur, en l'occurrence le ministère des Transports. Cependant, le dossier annexé à la note du 28 mai 2009 ne contiendrait aucun envoi qui aurait été retourné de la part des services postaux, de façon qu'il y aurait lieu d'admettre que le courrier litigieux du 2 mai 2007 avait bel et bien été remis à son destinataire.

En ordre subsidiaire, l'Etat appelant invoque les dispositions des articles 12 et 13 du règlement grand-ducal du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés, aux consignations pour contrevenants non résidents ainsi qu'aux mesures d'exécution de la législation en matière de mise en fourrière des véhicules et en matière de permis à points, ci-après « *le règlement grand-ducal du 26 août 1993* », ainsi que celles de l'article 90 de l'arrêté grand-ducal du 23 novembre 1955 pour énoncer qu'il ressortait du relevé des avertissements taxés de la police grand-ducale du 30 avril 2007 que les coordonnées « ... » avaient été envoyées par voie informatique au ministère des Transports et que par la suite, l'envoi avait été expédié à l'adresse communiquée en vertu de l'article 13 du règlement grand-ducal du 26 août 1993 suivant la procédure y visée.

Enfin, l'Etat fait valoir que si l'interprétation faite en l'occurrence par le tribunal était confirmée, ceci impliquerait une surcharge administrative considérable pour le ministère, dès lors qu'il y aurait lieu dans chaque cas de retour de courrier de faire des démarches administratives pour connaître la nouvelle adresse de l'administré.

L'Etat ajoute encore en répliquant que la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, ci-après « *la loi du 14 février*

1955 » prévoirait à travers son article 2*bis* deux informations en relation avec le retrait de points, à savoir une information préalable et l'information écrite adressée au contrevenant par courrier recommandé et intervenant lorsque la réalité d'une infraction entraînant une perte de points est établie selon les conditions de son alinéa 2. Les modalités de l'information préalable seraient prévues à l'article 4*bis* du règlement grand-ducal du 26 août 1993.

En second lieu, la procédure de l'avertissement taxé appliquée par la police grand-ducale comprendrait une proposition que le contrevenant ne serait pas obligé d'accepter. Lorsqu'il accepterait, il devrait évidemment subir les conséquences consistant, d'une part, dans le paiement de la taxe et, d'autre part, dans le retrait de points concomitant lui lancé.

En l'occurrence, toutes les conditions légales en matière d'information préalable auraient été appliquées avec toute la rigueur attachée à la qualité d'une formalité substantielle concernant plus précisément son caractère préalable. Ainsi, l'intention du législateur consistant dans une due information de l'automobiliste, au moment de l'établissement de l'avertissement taxé, de l'infraction lui reprochée et du nombre de points à déduire en cas de paiement aurait donc été entièrement respectée.

L'envoi litigieux à une adresse erronée de l'information écrite postérieure à l'établissement de l'avertissement taxé en question ne devrait pas tirer à conséquence dans la mesure où il aurait été possible pour l'intéressé d'introduire utilement une voie de recours effective y relativement.

Enfin, si le jugement entrepris était confirmé, ceci impliquerait automatiquement l'annulation du retrait de points en cas de non-distribution du courrier d'information y relatif. Dans cette hypothèse, il suffirait dès lors au contrevenant de déclarer une adresse erronée lors de l'établissement de l'avertissement taxé, sinon d'omettre de faire suivre son courrier à sa nouvelle adresse pour se soustraire au retrait de points afférent. Pareille conséquence pratique du jugement entrepris ne saurait être négligée.

L'intimé conclut à la confirmation pure et simple du jugement entrepris. L'intimé fait valoir que la seule démarche qui incomberait à l'administré en cas de changement de résidence en dehors de sa commune de résidence serait tout d'abord de renseigner celle-ci, puis de renseigner la commune de nouvelle résidence, sans plus.

Par ailleurs, l'administration aurait les moyens non seulement de constater qu'un destinataire d'une décision administrative n'habite plus à une adresse, mais encore de trouver la nouvelle adresse.

En l'occurrence, la S.N.C.T. aurait pu trouver la nouvelle adresse de l'intéressé et l'on pourrait légitimement admettre que tel aurait pu être le cas pour le ministère des Transports.

En suivant l'interprétation donnée par le tribunal, il resterait que la décision du 2 mai 2007 n'a pas été valablement notifiée à l'intéressé.

Le fait pour l'administration d'invoquer l'adresse indiquée sur les avertissements taxés litigieux émis par la police grand-ducale et transmise au ministère des Transports n'exonérerait pas l'administration de son obligation de coopération loyale. En l'occurrence, l'administration tenterait d'éviter de faire des recherches auprès des autorités communales pour connaître une nouvelle adresse d'un administré auquel elle n'avait pas pu notifier dans

un premier temps une décision administrative pour raison de changement de résidence intervenu entre-temps.

Il n'en resterait pas moins que la décision du 2 mai 2007 ne lui a pas été valablement notifiée.

A l'audience, sur question de la Cour, le délégué du gouvernement souleva la tardiveté du mémoire en duplique pour ne pas respecter le délai légal de fourniture d'un mois.

Considérant que d'après l'article 46, paragraphe 2, de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le délai pour dupliquer est d'un mois ;

Considérant qu'en l'occurrence, le mémoire en réplique ayant été déposé le mardi 30 mars 2010, et notifié le jour même par la voie du greffe au mandataire de l'intimé, le mémoire en duplique déposé le lundi 3 mai 2010 est à écarter pour cause de tardiveté, étant entendu que d'après les dispositions de l'article 1258 du Nouveau code de procédure civile, applicable à défaut de règles spécifiques prévues par la loi modifiée du 21 juin 1999 précitée, lorsqu'un délai est exprimé en mois et à défaut d'un quantième identique, le délai expire le dernier jour du mois ;

Considérant que l'appel est recevable pour avoir été introduit suivant les formes et délai prévus par la loi ;

Considérant qu'au fond, la question litigieuse se confine à celle des conséquences de la non-notification utile de l'information par le ministre du retrait de points, en l'occurrence deux points destinés initialement à être fait à travers l'envoi recommandé du 2 mai 2007 lequel, de façon vérifiée, fut cependant retourné le 3 mai 2007 à l'expéditeur, le ministère des Transports, en raison de ce que le destinataire était « *parti* » et « *n'habite plus à l'adresse indiquée* » ;

Considérant qu'il est constant que la notification du 2 mai 2007 en question a trait à l'infraction d'usage d'un véhicule non couvert par un certificat de contrôle technique valable constatée par les agents verbalisants le 15 janvier 2006 à 23.45 heures à ... suivant avertissement taxé du même jour et que le paiement de l'amende afférente de 145 euros a été effectué plus d'un an plus tard en date du 23 avril 2007 ;

Considérant qu'en vertu de l'avant-pénultième alinéa du paragraphe 2 de l'article 2bis de la loi du 14 février 1955 « *la réduction de points suite à un avertissement taxé a lieu au moment du paiement de la taxe. Avant de décerner un avertissement taxé en relation avec une contravention donnant lieu à une réduction de points le membre de la police grand-ducale ou de l'administration des douanes et accises avise le contrevenant de la réduction de points qu'entraîne le règlement de cet avertissement taxé. Les modalités de cette information sont arrêtées par règlement grand-ducal* » ;

Considérant qu'en l'occurrence, le volet de l'information préalable par le membre de la police grand-ducale concernant la perte de deux points n'est pas litigieux, l'avertissement taxé en question comportant effectivement la mention afférente ;

Considérant que suivant le libellé même de l'avant-pénultième alinéa pertinent, la réduction de points relative à l'avertissement taxé en question a eu lieu au moment du paiement de la taxe, intervenu en l'occurrence le 23 avril 2007 ;

Considérant qu'au niveau de l'information de la déduction de points par le ministre, les premiers juges ont correctement dégagé le cadre légal en ce que c'est la loi du 14 février 1955 qui prévoit à travers le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 2bis que « *toute réduction de points donne lieu à une information écrite de l'intéressé sur la ou les infractions à l'origine de la réduction de points ainsi que sur le nombre de points dont le permis de conduire concerné reste affecté. Les modalités de cette information sont arrêtées par règlement grand-ducal* » ;

Que suivant l'article 15, paragraphe 1^{er} du règlement grand-ducal du 26 août 1993 « *le ministre des Transports procède à l'imputation des points retirés et en informe l'intéressé endéans les huit jours ouvrables à compter des communications prévues aux articles 13 et 14. Cette information est faite sous pli fermé et recommandé, accompagné d'un avis de réception dans le cas d'une déduction de points...* » ;

Considérant qu'il se dégage de l'ensemble des dispositions légales et réglementaires ci-avant citées, applicables en matière d'avertissement taxé, que de par la nature même de l'avertissement taxé et, plus particulièrement, de l'aspect transactionnel y inhérent emportant qu'il y a arrêt des poursuites mais que corollairement la réduction des points encourue a lieu « *au moment du paiement de la taxe* », de sorte que par la force des choses l'information subséquente au ministre ne saurait avoir un impact direct sur la réduction des points, laquelle se trouve être acquise pourvu que par ailleurs toutes les conditions légales et réglementaires aient été observées, notamment au niveau de l'exigence d'information préalable du contrevenant concernant la réduction des points encourue ;

Considérant que dès lors la non-notification, sinon la non-notification régulière de l'information que le ministre des Transports a procédé à l'imputation des points retirés, conformément à l'article 15 du règlement grand-ducal du 26 août 1993, ne saurait toucher directement en tant que telle la réduction des points d'ores et déjà encourue du fait du paiement de l'avertissement taxé, mais aura tout au plus pour effet de ne pas faire courir les délais de recours normalement ouverts à partir de cette notification comportant l'information sur les voies de recours, de sorte que tout au plus la réduction de points n'aura pas un caractère définitif pour le contrevenant et que les délais de recours restent ouverts ;

Considérant que toutefois, compte tenu de la forme de l'information faite par le ministre, la réponse définitive à la question soulevée en l'occurrence dépend du point de savoir si celle-ci a trait à une réduction de points aboutissant à un solde supérieur à zéro ou à une réduction faisant toucher ledit solde à zéro point ;

Considérant que suivant les informations ministérielles produites en cause, toutes les réductions de points antérieures à celle pertinente faisant l'objet direct de l'information donnée se retrouvent à chaque fois reproduites à nouveau, de sorte que de fois en fois l'intéressé aura été informé, des réductions antérieurement encourues ;

Considérant que concrètement, à travers l'information suivant pli recommandé du 16 mai 2007, également discutée en première instance, dont la notification a été jugée régulière et qui ne se trouve plus discutée en appel, l'intimé a non seulement été informé de la perte de

quatre points pour une infraction du 28 mai 2006 toisée par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg du 28 février 2007, devenu définitif le 11 avril 2007, mais encore de la perte antérieure de deux points suivant l'avertissement taxé précité relatif à l'infraction du 15 janvier 2006 ayant fait l'objet de la notification non opérationnelle précisément litigieuse du 2 mai 2007 ;

Que de même à travers l'information du 26 juin 2007 portant sur une perte de deux points pour usage d'un véhicule routier non couvert par un certificat de contrôle technique luxembourgeois valable appréhendée le 6 février 2007 suivant avertissement taxé réglé le 20 juin 2007, à la fois la perte des quatre points relative aux faits du 28 mai 2006 que celle des deux points relative à l'avertissement taxé litigieux du 15 janvier 2006 ont été rappelées à l'intimé *in extenso* suivant le même libellé que celui des notifications originaires ;

Que le même procédé se vérifie encore pour la notification du 16 janvier 2009 relative à la dernière perte de quatre points ayant trait à une conduite d'un véhicule malgré une interdiction de conduire judiciaire du 7 août 2007 toisée par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg du 23 octobre 2008, devenu définitif le 1^{er} janvier 2009 ;

Considérant que dans les circonstances données où la notification litigieuse a trait à une première perte de deux points ramenant à l'époque le solde de points de l'intimé de douze à dix, suivant avertissement taxé du 15 janvier 2006 et réduction de points devenue effective par paiement du 23 avril 2007, la non-notification utile de l'information ministérielle relative à la réduction de deux points n'était plus de nature à porter des conséquences juridiques au moment de la prise de l'arrêté ministériel litigieux du 20 janvier 2009 portant constat du passage du solde des points de l'intéressé à zéro et suspension pour douze mois de son droit de conduire un véhicule automoteur sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;

Qu'en effet, depuis la notification utilement intervenue le 16 mai 2007 de la seconde réduction de points comportant à l'identique l'information relative à la première réduction, information certes non utilement opérée jusque lors, l'information afférente avait été donnée de façon suffisante à l'intéressé et le délai de recours de trois mois avait commencé à courir ;

Qu'il convient encore de souligner qu'à travers la notification du 26 juin 2007, la possibilité de recourir par rapport à la première réduction de points, avait encore une fois été utilement rappelée à Monsieur ..., dans l'hypothèse précise où, d'après les éléments du dossier, le pli recommandé relatif à la notification du 16 mai 2007 n'avait pas été retiré par lui ;

Que du moins à partir des éléments versés au dossier, il est constant que Monsieur ... n'a nullement introduit un recours gracieux, sinon contentieux contre les réductions de points en question et qu'il n'a commencé à remettre en question les notifications ministérielles de réduction de points des 2 et 16 mai 2007 qu'à travers son recours contentieux dirigé contre la décision ministérielle précitée du 20 janvier 2009, partant après l'écoulement de 3 mois à partir de la notification valablement faite de l'information ministérielle du 16 mai 2007, à un moment où le volet relatif à la réduction de points découlant de l'avertissement taxé du 15 janvier 2006 et devant faire l'objet de l'information ministérielle du 2 mai 2007 était devenu définitif ;

Considérant que dès lors, par réformation du jugement entrepris, il y a lieu de déclarer le recours de Monsieur ... non fondé et de l'en débouter avec charge des dépens des deux instances ;

Par ces motifs,

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause ;

écarte le mémoire en duplique pour cause de tardiveté ;

déclare l'appel recevable ;

au fond, le dit justifié ;

réformant, déclare le recours de Monsieur dirigé contre l'arrêté ministériel du 20 janvier 2009 non fondé et en déboute ;

condamne l'intimé aux dépens des deux instances.

Ainsi délibéré et jugé par:

Francis DELAPORTE, vice-président,
Henri CAMPILL, premier conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu par le vice-président en l'audience publique à Luxembourg au local ordinaire des audiences de la Cour à la date indiquée en tête, en présence de la greffière de la Cour Anne-Marie WILTZIUS.

s.WILTZIUS

s.DELAPORTE

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 22 novembre 2016
Le greffier de la Cour administrative