

Audience publique du 15 janvier 2020

Recours formé par
Monsieur ..., ... (Suisse),
contre une décision du ministre du Développement durable et des Infrastructures
en matière de permis de conduire

JUGEMENT

Vu la requête inscrite sous le numéro 42026 du rôle et déposée le 27 novembre 2018 au greffe du tribunal administratif par Maître Vanessa FOBER, avocat à la Cour, inscrite au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., demeurant à CH-... .. (Suisse), .., ..., ayant élu domicile en l'étude de Maître Vanessa FOBER, sise à L-1611 Luxembourg, 1, avenue de la Gare, tendant à l'annulation d'une décision du ministre du Développement durable et des Infrastructures du 20 septembre 2018 l'informant que son droit de conduire un véhicule automoteur est suspendu pour une durée de douze mois ;

Vu le mémoire en réponse du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 25 février 2019 ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe du tribunal administratif le 22 mars 2019 par Maître Vanessa FOBER au nom de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique du délégué du gouvernement déposé au greffe du tribunal administratif le 16 avril 2019 ;

Le juge-rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Vanessa FOBER et Monsieur le délégué du gouvernement Yves HUBERTY en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 6 novembre 2019.

Par courrier recommandé du 25 août 2014, le ministre du Développement durable et des Infrastructures, désigné ci-après par « le ministre », constata le retrait de deux points du permis de conduire de Monsieur ... suite à une infraction commise en date du 18 août 2014, à savoir « *Inobservation sur une autoroute de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel : - le dépassement étant supérieur à 25 km/h* », et l'informa que le nombre des points est réduit à dix.

Par lettre recommandée du 25 octobre 2016, le ministre constata le retrait de deux points du permis de conduire de Monsieur ... suite à une infraction commise en date du 19 octobre 2016, à savoir « *Inobservation sur une autoroute de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel : - le dépassement étant supérieur à 25 km/h* », et l'informa que le nombre des points est réduit à huit.

En date du 21 décembre 2016, le ministre informa Monsieur ... par courrier recommandé du retrait de deux points de son permis de conduire suite à une infraction commise

en date du 12 octobre 2016, à savoir « *Inobservation de la limite de vitesse de 90 km/h en dehors d'une agglomération par un autre véhicule : - le dépassement étant supérieur à 20 km/h* », et l'informa que le nombre des points est réduit à six.

Par courrier recommandé du 14 août 2018, le ministre constata le retrait de deux points du permis de conduire de Monsieur ... suite à une infraction commise en date du 7 août 2018, à savoir « *Inobservation sur une autoroute de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel : - le dépassement étant supérieur à 25 km/h* », et retint que le nombre des points est réduit à quatre.

En date du 18 septembre 2018, le ministre informa Monsieur ... par courrier recommandé du retrait de quatre points de son permis de conduire suite à deux infractions commises en date du 11 septembre 2018, à savoir « *Défaut de céder la priorité à un usager venant de la droite à une intersection, à une intersection à sens giratoire ou sur une place publique signal C,1a* » et « *Utilisation par le conducteur d'un véhicule en mouvement d'un équipement téléphonique qui ne lui permet pas de garder les deux mains au volant ou au guidon pendant l'écoute et la communication* », et retint que le nombre des points est réduit à zéro.

Cette décision est libellée comme suit :

« [...] Conformément aux dispositions légales régissant le permis à points, je tiens à vous informer que **4 points ont été retirés** du capital dont est doté votre permis de conduire pour les infractions suivantes au Code de la Route:

Libellé de l'infraction: Défaut de céder la priorité à un usager venant de la droite à une intersection, à une intersection à sens giratoire ou sur une place publique signal C,1a
Nombre de points déduits : 2 Date du fait : 11 septembre 2018 12 :00
Lieu du fait: ESCH-SUR-ALZETTE
- BVD PIERRE DUPONG Date du paiement: 11 septembre 2018

Libellé de l'infraction: Utilisation par le conducteur d'un véhicule en mouvement d'un équipement téléphonique qui ne lui permet pas de garder les deux mains au volant ou au guidon pendant l'écoute et la communication
Nombre de points déduits : 2 Date du fait : 11 septembre 2018 12 :01
Lieu du fait. ESCH-SUR-ALZETTE
- BVD PIERRE DUPONG Date du paiement: 11 septembre 2018

Par ailleurs, je me permets de vous rappeler que le capital de points dont est doté votre permis de conduire a déjà été réduit suite aux avertissement taxés et/ou aux condamnations judiciaires suivants:

*Libellé de l'infraction: Inobservation sur une autoroute de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel : - le dépassement étant supérieur à 25 km/h**
Nombre de points déduits. 2 Date du fait: 7 août 2018 12:00
Lieu du fait: EHLERANGE -
A13 TUNNEL EHLERANGE Date du paiement: 7 août 2018

*Libellé de l'infraction: Inobservation de la limite de vitesse de 90 km/h en dehors d'une agglomération par un autre véhicule : le dépassement étant supérieur à 20 km/h**
Nombre de points déduits: 2 Date du fait: 12 octobre 2016 11:20
Lieu du fait: Gonderange - Waldhof

*Libellé de l'infraction: Inobservation sur une autoroute de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel : - le dépassement étant supérieur à 25 km/h**

Nombre de points déduits: 2 Date du fait: 19 octobre 2016 11:20

Lieu du fait: FRISANGE – A13 Date du paiement: 19 octobre 2016

*Libellé de l'infraction: Inobservation sur une autoroute de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel : - le dépassement étant supérieur à 25 km/h**

Nombre de points déduits: 2 Date du fait: 18 août 2014 09:05

Lieu du fait: DIFFERDANGE – TUNNEL A13 Date du paiement: 18 août 2014

Nombre de points restants: 0

La présente est susceptible d'un recours en annulation devant le Tribunal administratif, à exercer par ministère d'avocat à la Cour endéans les trois mois à partir du jour de la notification de la présente. [...] ».

Par arrêté du 20 septembre 2018, et suite à la perte de l'intégralité des points dont était affecté le permis de conduire de Monsieur ..., le ministre suspendit pour une durée de douze mois son droit de conduire un véhicule automoteur. Cet arrêté est basé sur les articles et considérants suivants :

« [...] Vu les articles 2bis 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 Monsieur, né le ... à ... et demeurant à ..., CH-..., a commis plusieurs infractions à la législation routière sanctionnées par une réduction du nombre de points dont son permis de conduire est doté en vertu de l'article 2bis de la loi modifiée du 14 février 1955 précitée ;

Considérant qu'à chaque infraction ayant donné lieu à une réduction de points, l'intéressé a été informé du nombre de points retirés et du solde résiduel de points ;

Considérant que le capital de points affecté au permis de conduire de l'intéressé est épuisé et qu'il y a donc lieu à application des dispositions du paragraphe 3 de l'article 2bis de la loi modifiée du 14 février 1955 précitée ; [...] ».

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif le 27 novembre 2018, Monsieur ... a fait introduire un recours tendant à l'annulation de la décision précitée du ministre du 20 septembre 2018.

Dans la mesure où aucune disposition légale n'instaure de recours au fond en la matière, un recours en annulation a valablement pu être dirigé contre la décision ministérielle déférée

du 20 septembre 2018, recours qui est, par ailleurs, recevable pour avoir été introduit dans les formes et délai de la loi.

A l'appui de son recours, le demandeur fait plaider, que l'arrêté ministériel déféré du 20 septembre 2018 serait fondé sur des « *considérations erronées* » en ce qu'il indiquerait qu'il aurait été informé à chaque infraction ayant donné lieu à une réduction de points du nombre de points retirés, ainsi que du solde de points résiduels, alors que tel n'aurait pas été le cas. En se prévalant des dispositions de l'article 2bis, paragraphe (2), de la loi du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, désignée ci-après par « la loi du 14 février 1955 », ainsi que de celles de l'article 15, paragraphe 1^{er} 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, désigné ci-après par « le règlement grand-ducal du 26 août 1993 », il donne plus particulièrement à considérer que le délai légal de huit jours ouvrables endéans lequel il aurait dû être informé du retrait de points n'aurait pas été respecté et que les courriers l'informant des retraits de points ne lui auraient pas été notifiés avec avis de réception. Ce défaut d'information l'aurait, d'une part, mis dans l'impossibilité de suivre le nombre de points dont son permis de conduire était encore affecté et aurait, d'autre part, eu comme conséquence qu'il n'aurait pas été informé de la possibilité d'une reconstitution partielle des points de son permis de conduire. Cette situation serait injuste et inéquitable par rapport à d'autres administrés qui auraient bénéficié d'une information correcte. Il en conclut que les différents retraits de points ne lui seraient pas opposables, que l'arrêté déféré serait irrégulier et non conforme à la loi et devrait en conséquence être annulé.

Dans son mémoire en réplique, le demandeur maintient ses contestations quant à la réception des courriers l'informant des différents retraits de points dont est doté son permis de conduire. Il fait plus particulièrement valoir que le courrier intervenu suite à une infraction commise le 18 août 2014 n'aurait été envoyé qu'en date du 25 août 2014, de sorte qu'il n'aurait pas pu être réceptionné endéans le délai de huit jours prévu par l'article 15, paragraphe 1^{er} du règlement grand-ducal du 26 août 1993. Il en serait de même pour les courriers des 25 octobre 2016, 14 août et 18 septembre 2018, le demandeur prétendant encore que le courrier du 14 août 2018 ne lui serait jamais parvenu. Le demandeur donne finalement à considérer que la notification du 18 septembre 2018 concernerait deux infractions distinctes, qui certes auraient eu lieu en date du même jour, mais qui auraient dû faire l'objet de deux notifications distinctes, ce qui n'aurait pas été le cas en l'espèce. A cela s'ajouterait que ledit courrier ne ferait aucunement mention de la possibilité de récupérer des points après avoir participé à un cours complémentaire au Centre de formation pour conducteur à Colmar-Berg.

Le délégué du gouvernement conclut au rejet du recours pour ne pas être fondé.

A titre liminaire, force est au tribunal de constater que dans le dispositif de sa requête introductive d'instance, le demandeur conclut à une absence de motivation de l'arrêté ministériel déféré. Or à défaut de précisions à ce sujet, le tribunal n'est pas en mesure de prendre position par rapport à un tel moyen simplement suggéré, sans être soutenu effectivement, étant rappelé qu'il n'appartient pas au tribunal de suppléer à la carence du demandeur et de rechercher lui-même les moyens juridiques qui auraient pu se trouver à la base de ses affirmations. Ce moyen est partant à rejeter.

En ce qui concerne les affirmations du demandeur selon lesquelles les courriers portant retrait des points dont était doté son permis de conduire des 25 août 2014, 25 octobre et 21 décembre 2016, 14 août et 18 septembre 2018 ne lui auraient pas été notifiés endéans le délai

légal de huit jours ouvrables, il convient de relever qu'il résulte des dispositions de l'article 2bis, paragraphe (3), de la loi du 14 février 1955 que : « *La perte de l'ensemble des points d'un permis de conduire entraîne pour son titulaire la suspension du droit de conduire. [...]* ».

Cette suspension est constatée par un arrêté pris par le ministre ;[...] ».

Il résulte de cette disposition que la suspension du droit de conduire est la conséquence légale de la perte de l'intégralité des points du permis de conduire, intervenant de plein droit et liant le ministre. La décision portant suspension du droit de conduire se limite partant à tirer la conséquence légale des décisions antérieures ayant procédé à la réduction de points du capital dont est doté le permis de conduire, tout en constituant une décision indépendante desdites décisions antérieures qui sont susceptibles de faire l'objet d'un recours autonome¹.

Cependant, alors même que la décision portant suspension du droit de conduire et la décision portant réduction ou constatant l'épuisement de l'intégralité des points dont est doté un permis de conduire constituent des décisions indépendantes susceptibles de faire l'objet de recours contentieux autonomes, la décision portant suspension du droit de conduire ne peut se baser sur les décisions portant réduction et constatant la perte de l'ensemble des points du permis de conduire que pour autant que ces dernières soient opposables à l'administré, de sorte que les décisions concernées aient pu sortir leurs effets à l'égard de l'administré et que ce dernier ait été en mesure d'introduire un recours à leur encontre².

Les décisions portant réduction ou constatant la perte de l'ensemble des points d'un permis de conduire sont rendues opposables à l'administré par leur notification. Les dispositions du Code de la route relatives à la notification de ces décisions ne conditionnent cependant pas la régularité de la procédure suivie et partant la légalité de la décision de retrait de points, mais elles ont pour seul objet de rendre opposables la décision à l'administré concerné et ainsi de déclencher le délai dont il dispose pour introduire un recours contentieux à son encontre³.

En l'espèce, il convient tout d'abord de relever que le demandeur a dirigé son recours exclusivement à l'encontre de l'arrêté du ministre du 20 septembre 2018 portant suspension de son droit de conduire pour une durée de douze mois et non pas contre les décisions antérieures, l'ayant informé des réductions subséquentes de points affectés à son permis de conduire, qui, tel que cela a été retenu ci-avant, constituent des décisions préalables et distinctes de la décision déferée et sont susceptibles de faire l'objet d'un recours autonome.

Dans la mesure où le demandeur conteste que les décisions de retrait de points antérieures des 25 août 2014, 25 octobre et 21 décembre 2016, 14 août et 18 septembre 2018 lui aient été notifiées et dans la mesure où la décision portant suspension du droit de conduire ne peut se baser sur les décisions portant réduction et constatant la perte de l'ensemble des points d'un permis de conduire que pour autant que ces dernières soient opposables à l'administré, il y a lieu d'analyser si lesdites décisions ont été notifiées au demandeur.

¹ Trib. adm., 23 novembre 2011, n° 27653 du rôle, confirmé sur ce point par Cour adm., 15 mai 2012, n° 29690C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Transports, n° 105 et les autres références y citées.

² Trib. adm., 23 novembre 2011, n° 27653 du rôle, confirmé sur ce point par Cour adm., 15 mai 2012, n° 29690C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Transports, n° 105 et les autres références y citées.

³ Trib. adm., 23 novembre 2011, n° 27653 du rôle, confirmé sur ce point par Cour adm., 15 mai 2012, n° 29690C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Transports, n° 105 et les autres références y citées.

L'article 2bis, paragraphe (2), dernier alinéa, de la loi du 14 février 1955 dispose 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. ».*

Les modalités de l'information visées à l'article 2bis, précité, sont règlementées à l'article 15, paragraphe 1^{er}, du règlement grand-ducal du 26 août 1993 qui dispose que: *« 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 dans le cas de déduction de points [...] ».

Aux termes de l'article 13 du règlement grand-ducal du 26 août 1993 : *« Les membres de la police grand-ducale et de l'administration des douanes et accises qui décernent un avertissement taxé pour une contravention donnant lieu à une réduction de points en vertu du paragraphe 2 de l'article 2bis de la loi du 14 février 1955 précitée, en informent par voie informatique le ministre des Transports dans les 15 jours suivant le règlement de la taxe. [...] ».*

Il se dégage des dispositions qui précèdent qu'une décision portant réduction de points est valablement notifiée à l'intéressé si elle lui est envoyée par courrier recommandé.

En l'espèce, il résulte du dossier administratif, ainsi que des explications fournies par le délégué du gouvernement que par courrier recommandé du 25 août 2014 le ministre a informé le demandeur que deux points du capital dont est doté son permis de conduire avaient été retirés pour inobservation sur une autoroute en date du 18 août 2014 de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel, le dépassement étant supérieur à 25 km/h, que par lettre recommandée du 25 octobre 2016, le ministre a informé le demandeur du retrait de deux points supplémentaires pour inobservation sur une autoroute en date du 19 octobre 2016 de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel, le dépassement étant supérieur à 25 km/h, que par lettre recommandée du 21 décembre 2016, le ministre a encore informé le demandeur que deux points du capital dont est doté son permis de conduire avaient été retirés pour inobservation en date du 12 octobre 2016 de la limite de vitesse de 90 km/h en-dehors d'une agglomération, le dépassement étant supérieur à 20 km/h et que par courrier recommandé du 14 août 2018, le ministre a informé le demandeur du retrait de deux points supplémentaires pour inobservation sur une autoroute en date du 7 août 2018 de la limite de vitesse de 90 km/h dans un tunnel, le dépassement étant supérieur à 25 km/h. Il en résulte finalement que par courrier recommandé du 18 septembre 2018, le ministre a informé le demandeur du retrait des quatre derniers points dont est doté son permis de conduire pour défaut de céder, en date du 11 septembre 2018, la priorité à un usager venant de la droite à une intersection, ainsi que pour l'utilisation par le conducteur d'un véhicule en mouvement d'un équipement téléphonique qui ne lui permet pas de garder les deux mains au volant ou au guidon pendant l'écoute et la communication et du fait que le solde du capital de points dont est doté son permis de conduire se trouvait désormais à zéro.

Quant à la preuve que ces envois ont été expédiés par lettres recommandées, il convient de relever que pour chacune des décisions pré-mentionnées une liste des courriers recommandés envoyés le jour en cause mentionnant comme destinataire du courrier le demandeur est versée au dossier administratif. En ce qui concerne plus particulièrement les

affirmations du demandeur selon lesquelles le courrier ministériel du 14 août 2018 portant retrait de deux points de son permis de conduire suite à l'avertissement taxé du 7 août 2018, ne lui serait jamais parvenu, il convient de relever qu'il se dégage encore des pièces du dossier administratif que l'envoi recommandé du 14 août 2018 a été retourné à l'expéditeur avec la mention « *retour non réclamé* ». Force est dès lors au tribunal de constater que le demandeur n'a pas réclamé l'envoi recommandé en question qui était à sa disposition auprès des services postaux. Or, sous peine de vider le mécanisme des notifications postales régulièrement faites de toute sa substance, la notification d'une décision ministérielle est réputée faite le jour du dépôt de l'avis par l'agent des postes⁴ à l'adresse du demandeur, de sorte que le fait que le demandeur n'a pas retiré le courrier litigieux est sans incidence sur la régularité de la notification.

A titre superfétatoire, concernant le moyen tiré d'une violation de l'article 15, paragraphe 1^{er} du règlement grand-ducal du 26 août 1993, au motif que les différents courriers portant retraits de points de son permis de conduire auraient été notifiés sans avis de réception, force est de constater que cet article prévoit uniquement un envoi sous pli fermé et recommandé dans le cas de déduction de points.

Dès lors qu'il ressort des pièces soumises à l'appréciation du tribunal que les différents courriers portant retraits de points ont fait l'objet d'envois recommandés, fait non autrement contesté par le demandeur, le ministre a respecté les formalités d'envoi prescrites par l'article 15, paragraphe 1^{er} précité.

Il s'ensuit que le moyen afférent est rejeté pour ne pas être fondé.

Il suit de ce qui précède que les différentes réductions de points du permis de conduire ont été valablement notifiées au demandeur, de sorte que le moyen du demandeur tiré d'un défaut d'information sur les retraits de points, respectivement d'une non-opposabilité des décisions véhiculant lesdits retraits de points doit être rejeté pour manquer en fait.

En ce qui concerne ensuite les affirmations du demandeur selon lesquelles les courriers recommandés des 25 août 2014, 25 octobre 2016, 21 décembre 2016, 14 août et 18 septembre 2018 ne lui auraient pas été notifiés endéans le délai légal de huit jours, il convient de relever que dans la mesure où lesdits retraits de points sont devenus opposables au demandeur à travers leur notification, tel qu'il résulte des développements qui précèdent, le délai de recours de trois mois à partir de la notification des décisions a commencé à courir et est actuellement épuisé, de sorte que ces décisions ont actuellement acquis autorité de chose décidée à défaut par le demandeur d'avoir introduit un recours à leur encontre endéans le délai légal et que leur légalité ne saurait plus faire l'objet d'une analyse du tribunal de céans.

Il y a partant lieu de rejeter les contestations du demandeur quant à une notification tardive des différentes décisions portant retrait de points de son permis de conduire.

En ce qui concerne ensuite les développements du demandeur selon lesquels les retraits de points intervenus suite aux infractions commises en date du 11 septembre 2018, à savoir « *Défaut de céder la priorité à un usager venant de la droite à une intersection, à une intersection à sens giratoire ou sur une place publiquesignal C,1a* » et « *Utilisation par le conducteur d'un véhicule en mouvement d'un équipement téléphonique qui ne lui permet pas de garder les deux mains au volant ou au guidon pendant l'écoute et la communication* »,

⁴ Trib. adm., 2 octobre 2003, n° 16463 du rôle, Pas. adm. 2019, V° Procédure contentieuse, n° 215 et les autres références y citées.

auraient dû faire l'objet de deux notifications distinctes, ainsi que l'affirmation selon laquelle le courrier du 18 septembre 2018 ne contiendrait pas la mention de la possibilité de récupérer le capital de points dont était doté son permis de conduire après avoir participé à un cours complémentaire au Centre de formation à Colmar Berg, alors qu'il s'agirait d'une obligation légale, il convient de relever que dans la mesure où ni le courrier du 11 septembre 2018, ni celui du 18 septembre 2018 ne sont visés par le présent recours, les moyens afférents du demandeur sont à rejeter pour être inopérants.

Il suit de l'ensemble des considérations qui précèdent que le recours en annulation est à rejeter pour ne pas être fondé.

Le demandeur a encore sollicité l'allocation d'une indemnité de procédure de 1.000 euros sur base de l'article 33 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives. Eu égard à l'issue du litige, cette demande est à rejeter pour ne pas être fondée.

Par ces motifs,

le tribunal administratif, troisième chambre, statuant contradictoirement ;

reçoit le recours en annulation en la forme ;

au fond, le déclare non fondé 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 15 janvier 2020 par :

Paul Nourissier, premier juge,
Géraldine Anelli, juge,
Stéphanie Lommel, juge,

en présence du greffier Judith Tagliaferri.

s. Judith Tagliaferri

s. Paul Nourissier

Reproduction certifiée conforme à l'original
Luxembourg, le 16 janvier 2020
Le greffier du tribunal administratif