

**Audience publique du 31 décembre 2020**

Requête en obtention d'un sursis à exécution  
introduite par  
Monsieur ..., ...,  
contre des décisions du ministre de la Mobilité et des Travaux publics,  
en matière de permis de conduire

---

**ORDONNANCE**

Vu la requête inscrite sous le numéro 45444 du rôle et déposée le 29 décembre 2020 au greffe du tribunal administratif par Maître Charles Kaufhold, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., tendant à voir prononcer le sursis à exécution par rapport à 1) une décision du ministre de la Mobilité et des Travaux publics datée du 29 septembre 2020 l'informant que le capital de points dont est doté son permis de conduire est épuisé, 2) un arrêté du ministre de la Mobilité et des Travaux publics du 30 septembre 2020 portant suspension de son permis de conduire pour une période de 12 mois et 3) une décision du 1<sup>er</sup> décembre 2020 prise par le même ministre sur recours gracieux, un recours en réformation sinon en annulation dirigé contre les mêmes actes, inscrit sous le numéro 45443 du rôle ayant été introduit le même jour, étant pendant devant le tribunal administratif ;

Vu l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives ;

Vu les pièces versées en cause et notamment les actes déferés ;

Maître Max Muller ainsi que Monsieur le délégué du gouvernement Yves Huberty entendus en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 31 décembre 2020.

---

Par courrier recommandé du 29 septembre 2020, le ministre de la Mobilité et des Travaux publics, ci-après désigné par « le ministre » informa Monsieur ... de ce qu'en vertu d'une itérative infraction au Code de la Route commise le 25 août 2020, deux points avaient été retirés du capital dont est doté son permis de conduire, de sorte que ce capital de points était épuisé.

Par arrêté du 30 septembre 2020, le ministre suspendit pour douze mois le droit de conduire un véhicule automoteur délivré à Monsieur ..., arrêté libellé comme suit :

*« 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 ..., 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 ;*

**Arrête :**

*Art. 1<sup>er</sup>. \_ Le droit de conduire un véhicule automoteur, délivré à Monsieur ..., préqualifié, est suspendu pour 12 mois. Cette suspension vaut également à l'égard des permis de conduire internationaux délivrés à l'intéressé sur le vu de son permis de conduire national.*

*Art. 2. - Le présent arrêté sera expédié à Madame le Ministre de la Justice avec prière de bien vouloir le porter à la connaissance de Madame le Procureur Général d'Etat qui voudra bien le faire notifier à la personne intéressée en lui remettant copie de la présente, lui faire retirer les permis de conduire en la rendant attentive aux sanctions pénales attachées par l'article 13 de la loi modifiée du 14 février 1955 à la violation du retrait et provoquer-son signalement.*

*Art 3. - La restitution du droit de conduire à l'échéance de la durée de suspension est subordonnée à la condition pour l'intéressé de participer pendant la durée d'application de la suspension du droit de conduire à la formation complémentaire prévue au paragraphe 4ter de l'article 2bis de la loi précitée du 14 février 1955.*

*Art 4. - La présente est susceptible d'un recours gracieux à présenter par écrit au ministre de la Mobilité et des Travaux publics, Département de la mobilité et des transports. Elle est en outre 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 courrier recommandé du 25 novembre 2020, Monsieur ... fit introduire, par le biais de son litismandataire, un recours gracieux contre la décision ministérielle du 30 septembre 2020.

Par décision du 1<sup>er</sup> décembre 2020, le ministre prit position comme suit par rapport audit recours gracieux :

« (...) La présente faisant suite à votre courrier du 25 novembre 2020 concernant le sujet émarginé.

*Vous y introduisez un recours gracieux contre la décision ministérielle du 30 septembre 2020 portant sur la suspension du droit de conduire de votre client.*

*Conformément aux dispositions du règlement grand-ducal modifié du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés, aux consignations pour contrevenants non-résidents et aux mesures d'exécution de la législation sur la mise en fourrière des véhicules en matière de circulation routière, un courrier recommandé a été adressé à votre client à chaque fois que des points ont été retranchés sur son permis à points l'informant notamment sur les infractions commises (cf. copie courrier des 29 septembre 2020, 28 mai 2020 ; 26 juillet 2018, 3 mai 2018, 30 avril 2018 et 3 mai 2016, vous transmis par courrier recommandé en date du 27 novembre 2020).*

*Dans ce contexte, je me permets de vous faire part qu'en vertu des dispositions légales régissant le permis à points, en l'occurrence l'article 2bis de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, le retrait de points suite à un avertissement taxé a lieu de plein droit au moment du paiement de la taxe.*

*En ce qui concerne votre recours gracieux en vue d'une éventuelle suspension des effets de l'arrêté ministériel précitée pour tenir compte du besoin professionnel de votre client, je me permets de vous informer que selon les dispositions légales en vigueur, échappent complètement au ministre, non seulement le choix de la mesure, mais aussi toute possibilité de modulation de celle-ci, en fonction de la situation professionnelle de la personne concernée.*

*Pour finir, il y a lieu de noter que la participation à un cours de formation de trois points au Centre de Formation pour Conducteurs à Colmar-Berg n'est plus donnée dès le moment où, sous l'effet d'avertissements taxés dont votre client s'est acquitté, le nombre de points affectés au permis de conduire est réduit à zéro.*

*Au vu des développements qui précèdent, je suis dès lors au regret de ne pas pouvoir donner de suite favorable à votre recours gracieux. (...) ».*

Par requête déposée le 29 décembre 2020, inscrite sous le numéro 45443 du rôle, Monsieur ... a introduit un recours en réformation, sinon en annulation contre les décisions des 29 et 30 septembre, respectivement du 1<sup>er</sup> décembre 2020 et par requête déposée le même jour, inscrite sous le numéro 45444 du rôle, il a encore introduit un recours tendant, selon son dispositif à « (...) déclarer recevable la présente requête en sursis à exécution ; au fond, la dire fondée et justifiée ; partant les décisions du 29 septembre 2020, l'arrêté ministériel du 30 septembre 2020, et le rejet du recours gracieux du 1<sup>er</sup> décembre 2020 du Ministère de la Mobilité et des Travaux Publics du sursis à exécution ; autoriser le requérant à faire usage d'un véhicule automoteur ; autoriser le requérant à participer au stage de récupération de points (...) ».

Il estime que la suspension de son permis de conduire, lui causerait un préjudice grave et définitif, en ce que cette décision le mettrait dans l'impossibilité d'exercer sa profession.

A cet égard, il explique être administrateur d'un groupe d'entreprises actif dans le domaine de l'équipement et agencement de pharmacies au Luxembourg et à l'étranger et qu'il serait l'unique interlocuteur pour 35 des 100 pharmacies luxembourgeoises. Dans la mesure où il habite au nord du pays, un déplacement par le biais des transports publics serait « fantaisiste », d'autant plus qu'il parcourrait en moyenne 65.000 kilomètres par an en voiture. Il serait par ailleurs amené à se déplacer à l'étranger en raison de différents projets en cours, dont notamment la construction d'une usine en .... Monsieur ... expose encore que son préjudice ne serait non seulement financier, mais que sa société et ses clients souffriraient

également de la suspension de son droit de conduire. Si différents collaborateurs l'ont conduit à des réunions depuis la suspension de son droit de conduire, cette situation ne saurait persister en raison des difficultés d'organisation et en raison des charges financières trop importantes pour l'engagement d'un chauffeur.

Le requérant estime ensuite que les moyens développés devant les juges du fond apparaîtraient comme sérieux.

Il reproche ainsi, en substance, au ministre (i) la violation des articles 14 et 15 du règlement grand-ducal du 26 août 1993 relatif aux avertissements taxés en ce que nonobstant la demande expresse de son litismandataire, il ne se serait pas vu transmettre le dossier administratif lui permettant de retracer le processus décisionnel ayant abouti aux décisions litigieuses, de sorte qu'elles devraient encourir l'annulation pour vice de procédure, (ii) l'absence d'information adéquate quant au fait que la sanction prononcée par le juge pénal serait de nature à emporter une seconde sanction portant sur la suspension de son permis de conduire, (iii) la violation du principe « *non bis in idem* », (iv) l'absence de garanties suffisantes au regard de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales au motif qu'aucun recours au fond ne serait prévu, (v) la violation de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes en raison du fait qu'il n'aurait pas reçu d'information préalable et suffisante et qu'il n'aurait pu être entendu, (vi) « *le détournement de la finalité du dispositif* » « *pour faire injustement valoir le caractère répressif* » alors que le système du permis à points aurait toujours été présenté comme un dispositif qui se voudrait « *éducatif et dissuasif avant d'être répressif* », de sorte qu'en l'absence de modulation de la suspension « *il [serait] pervers que l'administré se trouve soudainement devant le fait accompli sans qu'il puisse valoir ses droits ou même être entendu* » et (vii) la violation du principe de proportionnalité et d'adéquation dès lors que « *[s]a situation (...) [serait] le résultat de la commission à certaines infractions mineures endéans un certain laps de temps* » et que « *[s]i les mêmes infractions s'étaient étalées sur une période plus grande, [il] aurait restitué son capital et pu garder son permis alors que les infractions auraient quand-même été commises* ». Il soulève finalement l'inconstitutionnalité de l'article 2 bis, paragraphe 2, alinéas 4 et 6 de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques, alors que cette disposition méconnaît l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et formule une question préjudicielle à poser à la Cour constitutionnelle dans ce contexte.

Le délégué du gouvernement s'oppose à la demande en contestant tant le sérieux des moyens invoqués à l'appui du recours au fond que l'existence d'un risque de préjudice grave et définitif.

En vertu de l'article 11, (2) de la loi modifiée du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, le sursis à exécution ne peut être décrété qu'à la double condition que, d'une part, l'exécution de la décision attaquée risque de causer au requérant un préjudice grave et définitif et que, d'autre part, les moyens invoqués à l'appui du recours dirigé contre la décision apparaissent comme sérieux. Le sursis est rejeté si l'affaire est en état d'être plaidée et décidée à brève échéance.

L'affaire au fond ayant été introduite le 29 décembre 2020 et compte tenu des délais légaux d'instruction fixés par la loi modifiée du 21 juin 1999 précitée, l'affaire ne saurait être considérée comme pouvant être plaidée à brève échéance.

Une demande de suspension a pour objet d'empêcher, temporairement, la survenance d'un préjudice grave et définitif, auquel le requérant ne saurait autrement échapper.

Pour l'appréciation du caractère définitif du dommage, il n'y a toutefois *a priori* pas lieu de prendre en considération le dommage subi *pendant* l'application de l'acte illégal et avant son annulation ou sa réformation, puisqu'admettre le contraire reviendrait à remettre en question le principe du caractère immédiatement exécutoire des actes administratifs, car avant l'intervention du juge administratif, tout acte administratif illégal cause en principe un préjudice qui, en règle, peut être réparé *ex post* par l'allocation de dommages et intérêts. Ce n'est que si l'illégalité présumée cause un dommage irréversible dans le sens qu'une réparation en nature, pour l'avenir, ou qu'un rétablissement de la situation antérieure, ne seront pas possibles, que le préjudice revêt le caractère définitif tel que prévu par l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999<sup>1</sup>.

Le préjudice éventuellement subi par le requérant à ce jour ne saurait dès lors être considéré comme admissible pour prétendre à l'admission d'une mesure de sauvegarde, s'agissant d'un préjudice d'ores et déjà consommé, auquel une mesure provisoire ne saurait porter remède.

En ce qui concerne le préjudice futur allégué, seul préjudice pouvant éventuellement entrer en considération, la soussignée relève qu'un préjudice est grave au sens de l'article 11 de la loi modifiée du 21 juin 1999 lorsqu'il dépasse par sa nature ou son importance les gênes et les sacrifices courants qu'impose la vie en société et doit dès lors être considéré comme une violation intolérable de l'égalité des citoyens devant les charges publiques.

Aussi, le fait de ne pas disposer pendant quelques 9 mois de permis de conduire ne saurait être considéré *per se*, sauf circonstances particulières, comme constituant un préjudice grave, c'est-à-dire comme dépassant par sa nature ou son importance les gênes et les sacrifices courants qu'impose la vie en société<sup>2</sup>, étant donné que le requérant pourra toujours recourir aux transports en commun, le requérant n'ayant pas fourni la moindre indication selon laquelle ses trajets professionnels seraient impraticables en recourant aux seuls transports publics, le requérant n'ayant d'ailleurs donné, à part un relevé établi par ses soins de ses activités, aucune indication concrète sur son lieu de travail et les localisations des pharmacies, du chantier en ..., respectivement de l'impraticabilité des trajets respectifs en transports publics. Au contraire, il résulte du relevé précité, respectivement des déclarations du requérant à l'audience, que ce dernier semble avoir réussi, malgré, évidemment, d'efforts supplémentaires, à organiser sa journée de travail par le biais de collaborateurs faisant un détour afin de le récupérer à son lieu de résidence et de le déposer à ses réunions. Quant aux déplacements à l'étranger, le requérant est resté en défaut de soumettre à l'appréciation de la soussignée des éléments concrets tant quant à la réalité de ses déplacements, alors qu'il admet lui-même que le mode de travail a fortement changé dans le contexte de la crise sanitaire, que quant à la prétendue impossibilité de se faire conduire en taxi, respectivement de faire usage d'un chauffeur, la simple affirmation que le chiffre d'affaires à générer dans un marché de niche ne serait pas très important, est insuffisant à cet égard.

Il n'appert en tout état de cause pas qu'il s'agisse d'un préjudice définitif.

---

<sup>1</sup> Trib. adm. (prés.) 8 février 2006, n° 20973 du rôle, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n° 618.

<sup>2</sup> Voir notamment trib. adm. (prés.) 2 octobre 2008, n° 24842, Pas. adm. 2020, V° Procédure contentieuse, n° 703.

Enfin, il convient de rappeler que le dispositif mis en place par le permis à points s'inscrit dans un choix politique de sécurité routière. Ainsi, le dispositif du permis à points se veut pédagogique et préventif en agissant de manière ciblée contre les récidivistes, le cas échéant par la suspension de leur droit de conduire au cas où le capital de points dont est doté le permis à conduire est épuisé, pour l'hypothèse où l'approche préventive échoue<sup>3</sup> : des infractions répétées trahissent en effet un comportement dangereux qui nécessite une réponse pédagogique appropriée reposant sur des sanctions adaptées au comportement fautif<sup>4</sup>.

Aussi, il est évident que pour assurer le caractère de sanction, la suspension doit être ressentie comme telle par l'administré fautif : le fait que la suspension entraîne *per se* une désorganisation incommode de la vie quotidienne du conducteur sanctionné, privé de l'usage confortable et aisé de sa voiture personnelle, et le force à se réorganiser en conséquence, notamment en recourant le cas échéant aux transports en commun, relève de cet effet pédagogique invitant le conducteur sanctionné à prendre conscience de la nécessité pour l'avenir d'une conduite responsable et respectueuse des règles du Code de la Route, et ne saurait, à défaut de toute circonstance particulière, être considéré *per se* comme dépassant les gênes et sacrifices que peut imposer momentanément la vie en société et ses contraintes et obligations.

Le requérant est partant à débouter de sa demande en institution d'une mesure provisoire sans qu'il y ait lieu d'examiner davantage la question de l'existence éventuelle de moyens sérieux avancés devant les juges du fond, les conditions afférentes devant être cumulativement remplies, de sorte que la défaillance de l'une de ces conditions entraîne à elle seule l'échec de la demande.

**Par ces motifs,**

la soussignée, premier juge au tribunal administratif, siégeant en remplacement des président et magistrats plus anciens en rang, tous légitimement empêchés, statuant contradictoirement et en audience publique ;

rejette la demande en obtention d'un sursis à exécution,

condamne le requérant aux frais et dépens.

Ainsi jugé et prononcé à l'audience publique du 31 décembre 2020 par Michèle Stoffel, premier juge au tribunal administratif, en présence du greffier Luana Poiani.

s. Luana Poiani

s. Michèle Stoffel

Reproduction certifiée conforme à l'original  
Luxembourg, le 31 décembre 2020  
Le greffier du tribunal administratif

---

<sup>3</sup> Cour adm. 1<sup>er</sup> mars 2016, n° 37134C, Pas. adm. 2020, V° Transports, n° 77.

<sup>4</sup> Trib. adm. 13 décembre 2004, n° 18277, Pas. adm. 2020, V° Transports, n° 101.