

**PROCÉDURE ADMINISTRATIVE NON CONTENTIEUSE****Sommaire**

<b>Loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse .....</b>	<b>3</b>
<b>Règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.....</b>	<b>4</b>
<i>Jurisprudence.....</i>	<i>6</i>



**Loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse.**

(Mém. A - 87 du 27 décembre 1978, p. 2486; doc. parl. 2209)

**Art. 1<sup>er</sup>.**

Le Grand-Duc est habilité à édicter un corps de règles générales destinées à réglementer la procédure administrative non contentieuse.

Ces règles doivent notamment assurer le respect des droits de la défense de l'administré en aménageant dans la mesure la plus large possible la participation de l'administré à la prise de la décision administrative.

Dans ce cadre, elles assurent la collaboration procédurale de l'administration, consacrent le droit de l'administré d'être entendu et d'obtenir communication du dossier administratif, imposent la motivation des actes administratifs et indiquent le mode de procéder des organismes consultatifs.

**Art. 2.**

Des règlements grand-ducaux peuvent modifier et compléter les règles générales établies par le règlement visé à l'article premier pour les adapter aux différentes procédures particulières.

Des règlements grand-ducaux peuvent également modifier les lois et règlements existants dans la mesure requise pour les adapter aux règles générales établies par le règlement grand-ducal visé à l'article premier.

**Art. 3.**

Les règlements grand-ducaux prévus par la présente loi sont à prendre sur avis du Conseil d'Etat et de l'assentiment de la «Conférence des Présidents de la Chambre des Députés»<sup>1</sup>.

**Art. 4.**

Les règles établies par le règlement grand-ducal visé à l'article premier s'appliquent à toutes les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas une procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré.

**Art. 5.**

La présente loi et ses règlements d'exécution ne s'appliquent pas à la matière des contributions directes.

---

<sup>1</sup> En vertu de la loi du 17 juin 2000, la référence à la Commission de Travail de la Chambre des Députés s'entend comme référence à la Conférence des Présidents de la Chambre des Députés. (Mém. A - 47 du 19 juin 2000, p. 1089; doc. parl. 4652)

**Règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.<sup>1</sup>**

(Mém. A - 54 du 6 juillet 1979, p. 1096; doc. parl. 2313)

**Art. 1<sup>er</sup>.**

Toute autorité administrative saisie d'une demande de décision examine d'office si elle est compétente.

Lorsqu'elle s'estime incompétemment saisie, elle transmet sans délai la demande à l'autorité compétente, en avisant le demandeur.

Lorsque la compétence d'une autorité saisie est contestée par une partie intéressée à la décision au fond, l'autorité saisie doit statuer sur sa compétence par une décision motivée.

**Art. 2.**

Les différents délais de procédure et de recours sont censés observés lorsque l'administré s'est adressé en temps utile à l'autorité incompétente.

**Art. 3.**

Toute autorité administrative est tenue d'appliquer d'office le droit applicable à l'affaire dont elle est saisie.

**Art. 4.**

Les avis des organismes consultatifs pris préalablement à une décision doivent être motivés et énoncer les éléments de fait et de droit sur lesquels ils se basent.

Lorsqu'il s'agit d'un organisme collégial, l'avis doit indiquer la composition de l'organisme, les noms des membres ayant assisté à la délibération et le nombre de voix exprimées en faveur de l'avis exprimé. Les avis séparés éventuels doivent être annexés, sans qu'ils puissent indiquer les noms de leurs auteurs.

**Art. 5.**

Lorsqu'une décision administrative est susceptible d'affecter les droits et intérêts de tierces personnes, l'autorité administrative doit lui donner une publicité adéquate mettant les tiers en mesure de faire valoir leurs moyens.

Dans la mesure du possible, l'autorité administrative doit rendre publique l'ouverture de la procédure aboutissant à une telle décision.

Les personnes intéressées doivent avoir la possibilité de faire connaître leurs observations.

La décision définitive doit être portée par tous moyens appropriés à la connaissance des personnes qui ont présenté des observations.

**Art. 6.**

Toute décision administrative doit baser sur des motifs légaux.

La décision doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base, lorsqu'elle:

- refuse de faire droit à la demande de l'intéressé;
- révoque ou modifie une décision antérieure, sauf si elle intervient à la demande de l'intéressé et qu'elle y fait droit;
- intervient sur recours gracieux, hiérarchique ou de tutelle;
- intervient après procédure consultative, lorsqu'elle diffère de l'avis émis par l'organisme consultatif ou lorsqu'elle accorde une dérogation à une règle générale.

Dans les cas où la motivation expresse n'est pas imposée, l'administré concerné par la décision a le droit d'exiger la communication des motifs.

L'obligation de motiver n'est pas imposée lorsque des raisons de sécurité extérieure ou intérieure de l'Etat s'y opposent ou lorsque l'indication des motifs risque de compromettre le respect de l'intimité de la vie privée d'autres personnes.

**Art. 7.**

Lorsque la décision doit être motivée, les délais de recours tant contentieux qu'administratifs ne courent qu'à partir de la communication des motifs.

**Art. 8.**

En dehors des cas où la loi en dispose autrement, le retrait rétroactif d'une décision ayant créé ou reconnu des droits n'est possible que pendant le délai imparti pour exercer contre cette décision un recours contentieux, ainsi que pendant le cours de la procédure contentieuse engagée contre cette décision.

<sup>1</sup> Base légale: Loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse.

Le retrait d'une telle décision ne peut intervenir que pour une des causes qui auraient justifié l'annulation contentieuse de la décision.

**Art. 9.**

Sauf s'il y a péril en la demeure, l'autorité qui se propose de révoquer ou de modifier d'office pour l'avenir une décision ayant créé ou reconnu des droits à une partie, ou qui se propose de prendre une décision en dehors d'une initiative de la partie concernée, doit informer de son intention la partie concernée en lui communiquant les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir.

Cette communication se fait par lettre recommandée. Un délai d'au moins huit jours doit être accordé à la partie concernée pour présenter ses observations.

Lorsque la partie concernée le demande endéans le délai imparti, elle doit être entendue en personne.

L'obligation d'informer la partie concernée n'existe que pour autant que l'autorité compétente est à même de connaître son adresse. Les notifications sont valablement faites à l'adresse indiquée par la partie ou résultant de déclarations officielles.

**Art. 10.**

Toute partie à une procédure administrative a le droit de se faire assister par un avocat ou, dans des affaires de nature technique, d'un conseil technique. Elle pourra également se faire représenter sous les mêmes distinctions, sous réserve des cas où sa présence personnelle est requise.

En cas de désignation d'un mandataire, l'autorité adresse ses communications à celui-ci. Toutefois, la décision finale est en outre notifiée à la partie elle-même.

**Art. 11.**

Tout administré a droit à la communication intégrale du dossier relatif à sa situation administrative, chaque fois que celle-ci est atteinte, ou susceptible de l'être, par une décision administrative prise ou en voie de l'être.

Il peut demander, à cette occasion, le retrait de son dossier de toute pièce étrangère à l'objet du dossier, si elle est de nature à lui causer un préjudice. La décision prise par l'Administration sur sa demande est susceptible de recours devant la juridiction compétente.

**Art. 12.**

Toute personne concernée par une décision administrative qui est susceptible de porter atteinte à ses droits et intérêts est également en droit d'obtenir communication des éléments d'informations sur lesquels l'Administration s'est basée ou entend se baser.

**Art. 13.**

Dans tous les cas, la communication des pièces pourra être refusée si:

- des intérêts publics importants exigent que le secret soit gardé;
- des intérêts privés importants, notamment ceux des parties ayant des intérêts opposés, exigent que le secret soit gardé ou lorsque les pièces contiennent des informations pouvant constituer une atteinte à l'intimité de la vie privée d'autres personnes;
- il y a péril en la demeure et que la décision ne peut être différée.

La pièce dont la consultation a été refusée à la partie ne peut être utilisée à son désavantage que si l'autorité lui en a préalablement communiqué par écrit le contenu essentiel se rapportant à l'affaire et lui a donné l'occasion de présenter ses observations.

**Art. 14.**

Les décisions administratives refusant de faire droit, en tout ou en partie, aux requêtes des parties ou révoquant ou modifiant d'office une décision ayant créé ou reconnu des droits doivent indiquer les voies de recours ouvertes contre elles, le délai dans lequel le recours doit être introduit, l'autorité à laquelle il doit être adressé ainsi que la manière dans laquelle il doit être présenté.

**Art. 15.**

Le présent règlement grand-ducal entrera en vigueur le premier jour du troisième mois suivant celui de sa publication au Mémorial en ce qui concerne les autorités administratives relevant de l'Etat et le premier jour du sixième mois à l'égard des autorités administratives relevant des communes.

**Art. 16.**

Notre Président du Gouvernement, Ministre d'Etat, Notre Ministre de la Justice et Notre Ministre de l'Intérieur, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent règlement qui sera publié au Mémorial.

## JURISPRUDENCE

## 1. I. CHAMP D'APPLICATION (principes)

1. Principe - but de la procédure non contentieuse

*Les fondements de la législation concernant la procédure à la fois contentieuse et non contentieuse reposent sur la faveur incontestable donnée par ses initiateurs à toute solution mettant fin à un litige relatif à une question d'ordre administratif individuelle trouvée à un niveau non contentieux, aussi proche de l'administré que possible.*

TA 7-5-2001 (12071, confirmé par arrêt du 4-12-2001, 13592C); TA 23-1-02 (13680); TA 6-2-02 (13784)<sup>1</sup>; TA 22-4-02 (14112); TA 12-6-02 (13063); TA 12-6-02 (13915)

2. Champ d'application - application générale dans le domaine administratif - exception - procédures particulières assurant au moins une égale protection

*Les règles de la procédure administrative non contentieuse ont vocation à s'appliquer dans tout le domaine administratif et suppléent ou remplacent celles contraires des textes en vigueur, à l'exception des procédures particulières organisées d'après les règles assurant au moins une égale protection des administrés.*

TA 12-3-97 (9404); TA 26-5-97 (9396); TA 1-7-98 (10397); TA 28-10-98 (10410 et 10411); TA 28-10-98 (10412); TA 6-1-99 (10512); CA 25-2-99 (10975C); TA 15-3-99 (10996); TA 20-9-2000 (10806); TA 30-4-03 (15495); TA 31-12-03 (15799); TA 12-3-03 (15189); TA 24-11-10 (26667)

## II. DIVERS

Engagements pris par l'administration - opposabilité à l'administration - conditions

*L'administré ne saurait se prévaloir des assurances données par l'administration ou des engagements pris par elle et invoquer sa bonne foi que s'ils ont été donnés sans réserves par un agent compétent.*

TA 2-2-98 (10038)<sup>2</sup>

## 2. - RECOURS GRACIEUX

1. Recours gracieux - notion - condition - existence d'un litige

*Le recours gracieux se définit comme un recours, non formellement prévu par un texte, porté soit devant l'autorité même qui a pris la décision, soit devant l'autorité hiérarchiquement supérieure. En tant que tel, le recours gracieux n'est soumis à aucune condition de capacité ni d'intérêt et le requérant peut invoquer tous moyens de droit, de fait, d'équité ou d'opportunité, pour exercer le recours contre tout acte émanant d'une autorité publique, exception faite des actes juridictionnels. - La seule condition à laquelle est soumis le recours gracieux est l'existence d'un litige entre l'administration et l'administré, étant donné que les requêtes adressées à l'administration en dehors de toute contestation n'entrent pas dans cette notion il n'y a pas de recours gracieux si le requérant ne conteste pas la validité ou l'opportunité d'un acte administratif, lorsque notamment il demande à l'administration, en l'absence d'un acte antérieur, de prendre position sur ses prétentions.*

TA 15-12-04 (17971, confirmé par arrêt du 9-6-05, 19200C); TA 8-6-05 (18679 et 19195)

2. Recours gracieux - qualification

*Est qualifié de recours gracieux, ou recours à l'autorité mieux informée, un recours adressé par l'administré à l'autorité même qui a pris l'acte et dont l'impétrant espère que, mieux informée, elle acceptera de reconsidérer le problème.*

TA 18-2-04 (16938)<sup>3</sup>

3. Recours gracieux - élément constitutif - réclamation - accusé de réception (non) - demande de renseignements complémentaires (non)

*Ne constitue pas un recours gracieux de nature à interrompre le délai du recours contentieux un courrier qui ne contient aucun élément de réclamation proprement dit, mais s'analyse au contraire en un accusé de réception, accompagné de questions complémentaires.*

TA 1-7-98 (9853)

4. Délai pour agir - expédition d'un courrier postal - respect du délai - prise en compte de la date d'arrivée à destination du courrier - prise en compte de la date de l'envoi (non)

*En dehors des cas dans lesquels la loi prévoit qu'un recours gracieux ou contentieux est valablement exercé par l'expédition d'un courrier dans un cer-*

1 Non réformé sur ce point par arrêt du 5-11-02, 14688C.

2 Jugement réformé par arrêt du 11 juin 1998, 10607C (v. sub Fonction publique). La Cour administrative n'a pas eu à connaître du problème sous rubrique.

3 Non réformé sur ce point par arrêt du 25-5-04, 17807C.

*tain délai, un recours n'est valablement formé que s'il parvient à l'autorité compétente dans le délai légal. Si l'administré décide de ne pas déposer directement son recours, mais choisit un courrier comme le courrier postal, il doit donc s'organiser de manière à ce qu'il remette le document contenant le recours suffisamment à temps pour que le recours parvienne à destination avant l'expiration du délai légal. Une requête n'est pas recevable du seul fait qu'elle aurait été remise aux services postaux dans ce délai pour être expédiée.*

TA 25-7-02 (15141); TA 5-5-03 (15601, confirmé par arrêt du 18-11-03, 16515C); TA 5-5-03 (15602)<sup>4</sup>; TA 6-11-06 (21042)

5. Recours gracieux - exercice - preuve - photocopie (non)

*La partie qui soutient avoir introduit un recours gracieux à l'encontre d'une décision initiale par laquelle il n'a pas été fait droit à ses prétentions doit établir à suffisance de droit qu'un tel recours gracieux a bien été introduit auprès de l'autorité compétente et la simple production de la photocopie de la lettre sur laquelle est couché ledit recours gracieux, sans aucune preuve de réception dudit courrier par le destinataire, ne saurait valoir comme preuve suffisante d'envoi et surtout de réception dudit courrier par cette autorité.*

TA 12-12-02 (14789)

6. Recours gracieux - obligations de l'administration - obligation de refaire la procédure (non) - exceptions - procédure irrégulière - circonstances nouvelles

*L'administration saisie d'un recours gracieux n'est pas tenue de refaire la procédure suivie pour l'acte critiqué: elle statue au vu du dossier qui lui est présenté. Il ne saurait en être différemment que si la procédure suivie a été irrégulière ou que le requérant sur recours gracieux fait état de circonstances nouvelles - TA 24-3-97 (9675, confirmé par arrêt du 10-7-97, 9900C); TA 12-3-97 (9674); TA 14-1-99 (10633, confirmé par arrêt du 30-3-99, 11131C) - Ainsi, une procédure consultative est susceptible de périmé, si, suite à une première décision de l'autorité compétente, voire, le cas échéant, suite à l'avis émis, il s'est produit une modification sensible des circonstances de fait ou de droit. En d'autres termes, l'intervention d'éléments nouveaux qui sont de nature à influencer sur la mesure prise implique que l'administration ne peut plus se contenter de l'avis qu'elle avait recueilli et l'oblige à provoquer une nouvelle consultation. Les faits à prendre en considération ne sont à considérer comme nouveaux que s'ils se sont produits postérieurement à la première décision, et non s'ils existaient à l'époque de cette décision, quitte à ne pas avoir été connus.*

TA 16-11-98 (10831, confirmé par arrêt du 16-3-99, 11035C); TA 14-1-99 (10633, confirmé par arrêt du 30-3-99, 11131C); TA 28-10-98 (11045, confirmé par arrêt du 4-4-2000, 11706C); TA 13-12-2000 (12093)

7. Recours gracieux - décision nouvelle - conditions - circonstances nouvelles - prise de position par rapport à ces circonstances

*Une décision administrative n'est à considérer comme nouvelle et distincte de la première que si elle est intervenue à la suite d'une demande faisant état de circonstances nouvelles et prend position à l'égard de celles-ci.*

TA 12-3-97 (9637); TA 12-3-97 (9674); TA 24-3-97 (9675, confirmé par arrêt du 10-7-97, 9900C); TA 21-4-97 (9459, confirmé par arrêt du 23-10-97, 10040C); TA 29-1-09 (24481)

8. Demande initiale - refus explicite - recours gracieux - lettre subséquente avec des précisions - demande nouvelle (non)

*Un recours gracieux suivi d'une lettre subséquente contenant des précisions tant en droit et en fait, tout en maintenant la demande initiale, ne constitue pas une demande nouvelle*

CA 16-10-08 (24651C)

9. Décision créatrice de droits - recours gracieux - nouvelle décision - reformatio in pejus (non) - annulation

*L'autorité administrative dispose de pouvoirs étendus pour réformer ou annuler l'acte critiqué, mais du moment que l'acte a été créateur de droits, la décision prise sur le recours gracieux ne peut pas être plus défavorable aux intéressés que l'acte initial, ce qui implique l'interdiction de la «reformatio in pejus»*

CA 15-3-01 (12937C)

10. Recours gracieux - admissibilité - textes normatifs de nature législative ou réglementaire - recours gracieux ne se concevant pas

*Le recours gracieux ne se conçoit pas à l'égard de textes normatifs de nature législative ou réglementaire et donc d'essence politique, la Constitution et la loi ayant au demeurant mis en place des recours en annulation ou en contrôle propres à cette catégorie d'actes des pouvoirs publics, soit le recours*

4 Confirmer par changement de motivation par arrêt du 18-11-03, 16514C. La Cour a estimé que le demandeur n'a pas rapporté la preuve d'un intérêt personnel, direct, actuel et certain.

devant la Cour Constitutionnelle et le recours en annulation d'un acte à caractère réglementaire devant la Cour administrative - CA 12-12-98 (10452C e. a.); TA 21-7-99 (10732 et 10852); TA - La réponse du ministre comme suite à un recours dirigé contre un tel acte doit dès lors s'analyser, non pas en une décision sur recours gracieux, mais en une explication ministérielle justifiant son intervention antérieure à partir des textes légaux en vigueur - TA 21-7-99, précité - Un recours gracieux ne se conçoit pas à l'égard de textes normatifs de nature réglementaire qui font l'objet d'un processus d'élaboration spécifique et qui sont destinés de par leur caractère d'acte réglementaire à s'adresser à un nombre indéterminé de destinataires.

TA. 21-02-2002, (13780), confirmé par arrêt du 9 juillet 2002, (14716C); TA 29-03-2006 (20504)

11. Recours gracieux - admissibilité - procédure administrative spéciale légalement prévue - exclusion du recours gracieux de droit commun

*S'il est vrai que le destinataire d'une décision administrative individuelle est libre d'introduire un recours gracieux auprès de l'autorité ayant émis la décision afférente ou auprès du supérieur hiérarchique de ladite autorité, et que le fait de ne pas introduire un tel recours gracieux ne l'empêche pas d'introduire un recours contentieux directement contre la décision lui faisant grief, il en est autrement au cas où une disposition légale ou réglementaire prévoit expressément une procédure de recours administratif à tenter contre la décision initiale. Le fait par une telle disposition légale ou réglementaire de prévoir une procédure spéciale de recours administratif à l'encontre d'une décision administrative, oblige le destinataire de ladite décision, au cas où il souhaite voir modifier ou retirer ledit acte administratif, à recourir d'abord à la procédure spéciale telle que prévue par la loi avant de pouvoir introduire un recours contentieux devant les juridictions administratives.*

TA 13-12-2000 (11253); TA 25-1-10 (25705)

12. Décision de refus antérieure - demande nouvelle - recevabilité - conditions

*Une demande nouvelle qui tend aux mêmes fins que la demande antérieure, mais qui se place dans le cadre d'une nouvelle réglementation qui diffère de la réglementation antérieure sur des points essentiels, est recevable et le principe ne bis in idem ne saurait valablement jouer.*

TA 23-7-97 (9656)

13. Recours hiérarchique - exercice - conditions - existence d'un pouvoir de tutelle ou de contrôle

*S'il est vrai que le recours devant le supérieur hiérarchique, lato sensu, peut être exercé même en l'absence de texte le prévoyant, il n'en reste pas moins qu'un tel recours exige impérativement l'existence d'un texte prévoyant un pouvoir de tutelle ou de contrôle - TA 2-2-98 (10283) - Tout particulier a toujours la faculté de porter d'abord sa réclamation contre un acte administratif devant l'auteur de cet acte ou le cas échéant devant le ministre à condition que ce dernier puisse statuer comme supérieur hiérarchique. L'autorité saisie d'un recours mais qui n'est pas compétente hiérarchiquement, doit transmettre ce recours sans délai à l'autorité compétente.*

CA 18-5-99 (10985C, réformation de TA 14-10-98, 10546)

## Loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse.

1. Champ d'application - tutelle administrative - applicabilité

*La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse ne s'applique pas en matière de tutelle administrative comme ne constituant pas une décision individuelle à l'égard d'un administré.*

CA 6-11-97 (9598C); TA 17-5-04 (9861)

2. Recours contentieux basé sur le seul art. 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 - insuffisance

*Un recours contentieux basé sur la seule violation de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978, à défaut d'établir voire d'alléguer la violation de l'une quelconque des dispositions de son règlement d'exécution, à savoir le règlement grand-ducal du 8 juin 1979, est à rejeter pour manque de fondement. Il se dégage en effet du libellé de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 en général et de son article 1<sup>er</sup> en particulier que le législateur n'a pas entendu disposer lui-même des intérêts qu'il entend régler, mais qu'il a uniquement tracé les règles de base et le cadre tout en investissant le pouvoir réglementaire de fixer le détail.*

TA 17-2-2000 (11547); TA 30-4-03 (14935); TA 28-11-05 (20026); TA 19-1-09 (24931 et 24933); TA 1-10-09 (25162); TA 11-5-11 (27092), TA 22-10-2012 (29454 et 29455)

1 Non réformé sur ce point par arrêt du 3-10-2000, 11902C.

2 Réformé par arrêt du 11 juin 2009, 25463C, qui ne s'est cependant pas prononcé sur cette question.

3. Discipline dans la force publique - procédure disciplinaire - faculté pour le fonctionnaire de se faire assister par un avocat de son choix à tout stade de la procédure - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978, art. 4; loi du 16 avril 1979; r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 10

*Le fonctionnaire relevant de la force publique a le droit de se faire assister par l'avocat de son choix à tout stade de la procédure disciplinaire engagée à son encontre.*

TA 28-10-98 (10410 et 10411); TA 28-10-98 (10412)

4. Agents de l'Entreprise des Postes et Télécommunications - relations avec l'établissement public des P & T - qualité d'administrés - applicabilité des règles relatives à la procédure administrative non contentieuse - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978; r. g.-d. du 8 juin 1979

*Dans leurs relations avec l'établissement public qui constitue l'entreprise des P & T, les agents de celle-ci sont à considérer comme administrés, de sorte que les dispositions relatives à la procédure administrative non contentieuse leur sont applicables.*

TA 8-6-98 (10142, confirmé par arrêt du 8-12-98, 10795C); TA 14-12-98 (10603, confirmé par arrêt du 17-6-99, 11093C)

5. Agents de la BCEE - statut d'employés de l'Etat - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 - application du r. g.-d. du 8 juin 1979

*En ce qui concerne tout d'abord la question de l'applicabilité des dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 aux agents de la BCEE, il convient de retenir que ceux-ci ont, par application de l'article 30 (2) de la loi du 24 mars 1989, un statut de droit public assimilé à celui des employés de l'Etat. Or, l'employé de l'Etat, dans ses relations avec l'administration, est à considérer comme administré au sens du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, de sorte qu'en principe les dispositions dudit règlement grand-ducal lui sont applicables, mais seulement dans la mesure où, en application de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse, les règles spécifiques régissant son statut ne présentent pas pour lui des garanties équivalentes.*

TA 28-09-2011 (27407)

6. Sanction disciplinaire - décision prononçant une sanction - notification - absence de règles spéciales - loi du 16 avril 1979, art. 29; r. g.-d. du 8 juin 1979

*En l'absence de dispositions spécifiques dans la loi du 16 avril 1979, les règles générales consacrées par le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 doivent trouver application conformément au prescrit de l'article 4 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse. Aucune disposition du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne régit la notification d'une décision administrative à son destinataire, de sorte que toute voie par laquelle une décision a été portée utilement à la connaissance de son destinataire et qui a permis à celui-ci d'assurer la défense de ses intérêts est à qualifier de notification valable. Toutefois la charge de la preuve de la notification, tout comme celle de la date de la réception de la décision en question par le destinataire incombe à l'administration dont elle émane*

TA 22-8-07 (22150, c. 20-3-08, 23482C)

7. Demande d'autorisation - instruction de la demande - Applicabilité de la procédure administrative non contentieuse (non) - loi du 10 juin 1999; loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978; r. g.-d. du 8 juin 1979

*La loi du 10 juin 1999 prévoit une procédure spéciale de consultation et d'information publique pour les demandes d'autorisation d'établissement classés, telles les éoliennes. Cette loi constitue, de par son objet, une loi spéciale postérieure à celle du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse, en ce qu'elle régit d'une manière générale les établissements classés, tant au niveau procédural qu'au fond, de manière à traduire la volonté la plus récente du législateur notamment au regard de la publicité à accorder respectivement aux demandes et décisions d'autorisation par elle visées en distinguant notamment suivant la nature et le degré de dangerosité potentielle des établissements classés par la mise en place de mécanismes de consultation et d'information du public plus ou moins poussés. Il s'ensuit que les dispositions d'ordre général ayant trait à la procédure administrative non contentieuse ne sauraient être utilement invoquées pour suppléer aux dispositions de la loi du 10 juin 1999, laquelle est à considérer comme étant une loi spéciale et partant dérogatoire quant au volet sous examen à celle du 1<sup>er</sup> décembre 1978 et son règlement d'exécution du 8 juin 1979*

TA 17-12-10 (25198)

8. Peine mineure - voie de recours - procédure spécifique de la réclamation - appel - incompétence du ministre ayant la force publique dans ses attributions - loi du 16 avril 1979, art. 29

*Dans le cas des peines mineures, c'est-à-dire les peines qui ne dépassent pas la compétence du chef de corps, l'article 29 de la loi du 16 avril 1979 institue une procédure spéciale de réclamation hiérarchique. La possibilité d'introduire un recours gracieux ou hiérarchique auprès du ministre ayant la*

force publique dans ses attributions contre une décision rendue sur appel n'est pas prévue par l'article 29 et est même incompatible avec le régime mis en place par la loi du 16 avril 1979 en ce que l'article 29 prévoit que l'appel doit être interjeté auprès du ministre de la force publique dans le cas où la peine est prononcée par le chef de corps et qu'un nouvel appel devant le ministre de l'Intérieur n'est pas prévu par la loi du 16 avril 1979

TA 23-2-11 (26945)

9. Procédure en matière d'impôts directs - application exclusive de l'AO - applicabilité de la procédure administrative non contentieuse (non)

L'AO instaure un régime de procédures en matière d'impôts directs qui est considéré comme «réglementation exhaustive et respectueuse des droits du contribuable», qualification qui a motivé le législateur à exclure la «matière des contributions directes» auxquelles s'applique l'AO du champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et partant de celui du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes - CA 14-7-09 (25366C); CA 14-1-10 (25846C); TA 17-5-10 (25926), TA 06-07-2011 (27204), TA 14-12-2011 (27384), TA 24-09-2012 (28335) - Cette reconnaissance expresse, par le législateur, de l'applicabilité exclusive de l'AO en matière d'impôts directs empêche en outre nécessairement le recours à des règles du droit administratif général relativement à toutes les questions qui sont régies par des dispositions spécifiques de l'AO

CA 29-10-09 (25768C); CA 29-10-09 (25769C); CA 29-10-09 (25770C)

### Article 3

R. g.-d. du 8 juin 1979 sur la procédure administrative non contentieuse - légalité - exigence d'un avis conforme du Conseil d'Etat (non) - illégalité (non)

L'article 3 de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse n'exige pas un avis conforme du Conseil d'Etat préalable à l'adoption des règlements grand-ducaux subséquents.

TA 11-10-01 (12729)

## Règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes.

1. R. g.-d. du 8 juin 1979 sur la procédure administrative non contentieuse - légalité - non-consultation préalable des chambres professionnelles et du Conseil économique et social - illégalité (non)

La non-consultation préalable des chambres professionnelles et du Conseil économique et social n'entraîne pas l'illégalité du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 conduisant à l'inapplicabilité dudit règlement grand-ducal, alors qu'il ressort des travaux préparatoires à la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et au règlement grand-ducal précité du 8 juin 1979, que lesdites normes visent les administrés en général et non pas les membres de plusieurs chambres professionnelles en particulier, respectivement plusieurs domaines économiques ou groupes professionnels.

TA 11-10-01 (12729)

2. Jugement d'annulation - renvoi - applicabilité de la procédure administrative non contentieuse

Un jugement d'annulation avec renvoi de l'affaire en prosécution de cause devant l'autorité compétente, coulé en force de chose jugée, clôture un volet procédural contentieux et, du fait du renvoi ordonné, soumet l'affaire à une phase à nouveau non contentieuse de sorte à rendre applicables en principe les dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.

TA 9-10-02 (14743)

3. Champ d'application - fonctionnaire - applicabilité

Dans la mesure où la procédure spéciale non contentieuse prévue au point 5 de l'article 6 du statut général des fonctionnaires se limite à exiger que le fonctionnaire concerné par une décision administrative prise en dehors de son initiative soit entendu en ses observations, ne présente partant pas pour lui des garanties équivalentes à celles prévues par le règlement grand-ducal du 8 juin 1979, les règles édictées dans ce règlement deviennent applicables.

TA 14-07-97 (9692); TA 18-6-98 (10617 et 10618); TA 6-1-99 (10512); TA 3-5-2000 (11549, confirmé par arrêt du 5-12-2000, 12041C); TA 26-6-2000 (11398); TA 10-7-2000 (11466); TA 18-3-02 (12086, confirmé par arrêt du 8-10-02, 14845C); TA 20-2-06 (20326, c. 27-6-06, 21129C)

4. Applicabilité de la procédure administrative non contentieuse - règlement grand-ducal du 8 juin 1979

Les règles de la procédure administrative non contentieuse telles que découlant du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 s'appliquent dans leur intégralité au fonctionnaire faisant l'objet d'une mesure de suspension. (TA 12-7-99 (11122) c. 21-12-99, 11460C); TA 20-6-01 (12467); TA 6-6-07 (22179); TA

12-1-09 (24509)<sup>1</sup> - Dès lors qu'une décision de suspension d'un fonctionnaire est prise par l'autorité compétente en dehors de toute initiative de celui-ci et qu'elle ne repose pas sur une situation d'urgence particulière à qualifier de péril en la demeure, le ministre, en ne communiquant pas au fonctionnaire, avant de prendre la décision de suspension, les éléments de fait et de droit qui l'ont amené à agir, viole l'article du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ayant trait aux droits de la défense.

TA 6-6-07 (22179)

5. Champ d'application - employé public - applicabilité

Un employé public, dans ses relations avec l'administration, est un administré au sens du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.

TA 10-7-97 (9703); TA 30-7-97 (9937); TA 14-7-99 (11079 et 11098); TA 11-7-01 (12058)<sup>2</sup>; TA 7-7-04 (16335)

6. Procédure administrative non contentieuse - accès au dossier - marchés publics - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

Dans la mesure où une société est destinataire d'une décision administrative individuelle, elle est à considérer comme un administré au sens de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse. La procédure prévue par le règlement grand-ducal du 2 janvier 1989 pour procéder à la résiliation d'un marché public par le commettant, tout en prévoyant la consultation préalable de la Commission des Soumissions, ne réglemente pas spécifiquement l'accès de l'administré concerné à son dossier, ni encore la communication de l'avis émis par la commission au soumissionnaire. Il y a partant lieu de se référer à cet égard aux dispositions afférentes du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et plus particulièrement à son article 4.

TA 17-1-01 (12054, confirmé par arrêt du 10-5-01, 12967C)

7. Champ d'application - commune

Une administration communale ne saurait être visée par le champ d'application de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse et plus particulièrement par son règlement d'application du 8 juin 1979, étant donné qu'une commune ne saurait être considérée comme administré à protéger dans ses rapports avec l'administration, d'autant plus que les relations existantes entre les communes et l'Etat sont régies par la loi communale du 13 décembre 1988 - TA 19-9-02 (13916, confirmé par arrêt du 1-4-03, 15497C); TA 19-9-02 (13918, confirmé par arrêt du 1-4-03, 15499C); 5-7-04 (17432) - Une administration communale ne saurait être considérée comme constituant un administré au sens du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, étant donné que ni la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse, ni son règlement grand-ducal d'application du 8 juin 1979 ne s'appliquent aux procédures susceptibles de se dérouler entre deux administrations, même si elles relèvent de personnalités juridiques différentes.

TA 5-12-02 (13897)

8. Taxes communales - applicabilité

S'agissant d'un litige qui n'a pas trait à la matière des contributions directes expressément exceptée du champ d'application de la procédure administrative non contentieuse, les dispositions de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes sont applicables

TA 12-5-04 (17240 et 17241, c. sur ce point 10-8-05, 18267C)

9. Décisions de la BCEE - loi du 24 mars 1989, art. 49 - décisions prises par la BCEE dans ses relations avec les tiers - décisions relatives aux agents - applicabilité du r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

S'il est exact que l'article 49 de la loi du 24 mars 1989 précise que «les décisions de la banque ne sont pas soumises aux lois et règlements relatifs à la procédure administrative non contentieuse», il y a lieu de retenir que le champ d'application dudit article ne vise que les décisions prises par la BCEE dans ses relations avec les tiers dans le cadre du déploiement de ses services bancaires et ne saurait être étendu aux décisions prises par la BCEE en relation avec ses agents

TA 28-1-09 (24207 c. 9-7-09, 25498C)

Dans le même sens: TA 28-09-2011 (27407)

### Article 1<sup>er</sup>

1. Champ d'application - autorité incompétemment saisie - exclusion de la procédure contentieuse

La règle selon laquelle toute autorité qui s'estime incompétemment saisie d'une demande doit transmettre celle-ci sans délai à l'autorité compétente ne s'applique qu'à la procédure administrative non contentieuse, à l'exclusion de la procédure contentieuse.

Conseil d'Etat, 22 juin 1982, Pas. 25, p. 296

1 Réformé par arrêt du 9-7-09, 25420C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

2 Non réformé sur ce point par arrêt du 20-12-01, 13899C et 13905C.



2. Champ d'application - demande en relevé de forclusion adressée au ministère - obligation de transmettre à la juridiction administrative (non)

*Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatives à l'obligation de transmettre la demande à l'autorité administrative compétente ne jouent qu'à l'égard des autorités administratives relevant de l'Etat et des communes, à l'exception de toute juridiction. Il n'appartient dès lors pas au ministre de transmettre une demande en relevé de forclusion à la juridiction compétente et cette demande ne suspend pas le délai légal pour solliciter utilement un relevé de forclusion.*

TA 9-1-02 (13535)

3. Obligation de transmettre la requête à l'autorité compétente - étendue

*En vertu du principe de l'unicité de la personne morale de l'Etat, toute demande adressée à un service dépendant de cette personne doit être réputée valablement adressée à l'Etat, même si le service saisi est incompétent. Ainsi, à l'intérieur de la sphère administrative, l'obligation de l'autorité saisie incompétente de transmettre la requête à l'autorité incompétente doit trouver son application sans restriction, quels que soient la nature et le statut de l'organisme compétent ou saisi.*

TA 28-6-09 (26163)

### Article 3

1. Procédure administrative non contentieuse - fonctionnaire - applicabilité r. g.-d. du 8 juin 1979, article 3

*Le règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est applicable aux fonctionnaires, et notamment son article 3 qui oblige l'administration à collaborer activement à la procédure, en mettant ses connaissances à la disposition de l'administré. Il découle du principe de collaboration qui doit s'instituer entre l'administration et un administré au sujet d'une demande de celui-ci, que l'autorité publique, saisie d'une demande imprécise ou incomplète, ne saurait se prévaloir des défauts dont est affectée la demande pour garder le silence et se dispenser de répondre à la demande, mais doit activement inviter l'administré de préciser ou de compléter la demande en vue de lui permettre d'y statuer utilement.*

TA 3-5-2000 (11549, confirmé par arrêt du 5-12-2000, 12041C); TA 6-5-02 (13062), TA 13-11-06 (21267), TA 14-03-2012 (27929)

2. Demande incomplète - obligation d'inviter l'administré à compléter sa demande - obligation de collaboration à charge de l'administré

*Si l'administration est tenue d'une obligation de collaboration avec l'administré, notamment en invitant l'administré à préciser ou à compléter la demande en vue de lui permettre d'y statuer utilement, il appartient également et réciproquement à l'administré de collaborer avec l'administration et de mettre celle-ci en mesure de prendre une décision par rapport à la demande lui soumise, notamment en répondant en temps utile à ses demandes d'informations*

TA 21-5-07 (22205, c. 6-12-07, 23150C)

3. Dans le même sens: Absence de l'administré - défaut de prise de connaissance des envois lui adressés - obligation de collaboration - obligation de désigner un mandataire habilité à le représenter

*Il appartient à l'administré, à qui il appartient de collaborer tant avec l'administration qu'avec la justice, de prendre les mesures nécessaires afin de garantir de pouvoir prendre connaissance en temps utile des envois lui adressés, que ce soit par l'administration ou par les juridictions, en faisant suivre son courrier ou en désignant un mandataire habilité à le représenter. En effet, ni l'action administrative ni l'action des tribunaux ne saurait être systématiquement retardée ou entravée par l'insouciance voire l'incurie d'un administré qui omet régulièrement de respecter les délais lui impartis, l'administré et le justiciable étant au contraire soumis à cet égard à une obligation de collaboration avec l'administration et avec la justice*

TA 5-1-09 (23937b) voir aussi TA 28-6-04 (17522); TA 21-2-05 (18712)

4. Obligation d'appliquer d'office le droit applicable - obligation de faire bénéficier l'administré de la règle la plus favorable - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 3

*Toute autorité administrative est tenue d'appliquer d'office le droit applicable à l'affaire dont elle est saisie. Il appartient en effet à l'administration du dégager les règles applicables et de faire bénéficier l'administré de la règle la plus favorable - TA 13-12-2000 (12093); TA 25-11-02 (14971); TA 18-12-02 (15030); TA 28-4-03 (15329); TA 17-12-03 (16436); TA 26-2-03 (15443, confirmé par arrêt du 20-5-03, 16171C) - En cas de contradictions apparentes concernant l'objet de la demande de l'administré en rapport notamment avec des formulaires administratifs, il appartient à l'administration, conformément à son devoir de collaboration tel que se dégageant de l'article 3 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes et de l'article 1<sup>er</sup> de la loi cadre du*

1 Réformé par arrêt du 25-3-03, 15902C. La Cour n'a cependant pas eu à connaître de cette question.

*1<sup>er</sup> décembre 1978, d'appliquer d'office au demandeur le droit dans son sens le plus favorable.*

TA 30-6-03 (15913)

5. Obligation d'appliquer d'office le droit applicable - application dans le temps

*Si l'article 3 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, qui dispose que toute autorité administrative est tenue d'appliquer d'office le droit applicable à l'affaire dont elle est saisie, ne précise pas quel est, ratione temporis, le droit applicable par lui visé, il n'en reste pas moins que dans le cadre d'un recours en annulation soumis aux juridictions de l'ordre administratif, la légalité d'une décision administrative s'apprécie en considération de la situation de droit et de fait au jour où elle a été prise.*

TA 4-12-2000 (12183, confirmé par arrêt du 10-5-01, 12753C)

6. Prime d'intéressement - liquidation - nécessité d'un entretien d'évaluation - devoir de collaboration - loi du 10 août 1992, art. 25 (1) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 1<sup>er</sup> et 3

*Les principes élémentaires du devoir de collaboration de l'administration découlant des dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, notamment de ses articles 1<sup>er</sup> et 3, applicables aux relations d'un établissement public avec son personnel salarié statutaire public obligent l'autorité compétente à donner suite à la demande en admission à l'entretien d'évaluation, nécessairement incluse dans la demande en liquidation de la prime d'intéressement, par rapport à laquelle elle constitue un préalable indispensable.*

TA 20-3-02 (14044); TA 20-3-02 (14045); TA 20-3-02 (14046); TA 20-3-02 (14047); TA 1-12-03 (16407); TA 1-12-03 (16408)

### Article 4

1. Avis obligatoire - formalité substantielle - défaut - sanction - illégalité

*Un avis ou agrément légalement requis constitue une formalité substantielle, dont le non respect vicie fondamentalement la procédure d'élaboration de la décision finale. Cette conclusion n'est pas ébranlée par le caractère consultatif de l'avis*

TA 19-5-04 (17200)

2. Avis non prévu par la loi - prise en considération - conformité aux exigences du r. g.-d. du 8 juin 1979

*Même en l'absence de disposition légale obligeant une autorité amenée à prendre une décision administrative individuelle à prendre l'avis d'un organe consultatif, ladite autorité compétente reste libre de solliciter un avis consultatif auprès d'un organe qu'elle estime particulièrement qualifié pour émettre un avis par rapport à la situation de fait qu'elle est amenée à trancher. Un tel avis, même s'il n'est que facultatif, doit néanmoins respecter les dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979*

TA 20-9-06 (20670 et 20823); TA 16-6-09 (24681); TA 18-11-2009 (25454)

3. Procédure administrative non contentieuse - commission des soumissions - avis - applicabilité de la procédure administrative non contentieuse - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4; r. g.-d. du 2 janvier 1989, art. 44 et 45 (4)

*La commission des soumissions peut être chargée de missions de consultation facultatives. Indépendamment du caractère obligatoire ou facultatif de la consultation, le respect des dispositions de l'article 4 du règlement grand du cal précité du 8 juin 1979 s'impose. L'omission d'indiquer le nombre de voix exprimées en faveur de l'avis retenu met l'administré dans l'impossibilité de vérifier s'il s'agit d'un avis majoritaire ou minoritaire, c'est-à-dire si la procédure d'élaboration de l'avis a été viciée ou non, et l'avis est partant entaché d'irrégularité.*

TA 28-5-98 (10160)

4. Avis du comité de direction de l'Entreprise des P&T - matière disciplinaire - applicabilité de l'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 (non)

*Les formalités édictées par l'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 visent uniquement les avis à donner par des organismes consultatifs et ne concernent pas les avis à donner par des organes investis d'un pouvoir décisionnel tel le comité de direction de l'Entreprise des P&T en matière disciplinaire*

CA 17-5-11 (27711C)

5. Régularité formelle - organisme collégial - obligation d'indiquer le nombre de voix exprimées en faveur de l'avis - mention essentielle - indication du nombre de membres ayant participé au vote - mention insuffisante - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*L'indication du nombre de voix exprimées en faveur d'un avis émis par un organisme collégial est essentielle. L'indication du seul nombre de personnes ayant pris part au vote est insuffisante. TA 13-7-98 (9550); TA 7-1-99 (10054); TA 25-1-99 (10836); TA 11-3-99 (10740) - Cette disposition requiert seulement la mention du nombre de personnes s'étant exprimé en faveur de l'avis finalement retenu et non pas la mention des votes de tous les membres présents*

CA 28-7-10 (26875C)

6. Régularité formelle - organisme collégial - obligation d'indiquer le nombre de voix exprimé en faveur de l'avis - signature de l'avis par tous les membres présents - incidence - présomption d'unanimité - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*Le simple fait que l'avis d'un organisme consultatif n'indique pas de manière chiffrée le nombre des voix favorables exprimées n'est pas de nature à vicier l'avis dès lors que tous les membres présents ont signé l'avis et qu'à défaut de mentionner une quelconque voix contre, leurs signatures conjointes sont à interpréter comme traduisant nécessairement l'unanimité du vote*

TA 10-7-06 (21069, c. 5-12-06, 21823C)

Dans le même sens: CA 21-1-10 (25992C)

7. Obligation de communication en toute hypothèse aux administrés (non) - exceptions - disposition légale ou réglementaire prescrivant une telle communication - renvoi par l'administration à l'avis

*S'il est vrai que l'article 4 du règlement précité énonce les règles quant à la régularité formelle et à la motivation des avis des organismes consultatifs, aucune disposition de la procédure administrative non contentieuse n'impose cependant à l'administration de communiquer ces avis en toute hypothèse aux administrés concernés. Il ne saurait en être autrement que dans des matières spéciales où une disposition légale ou réglementaire prescrit une telle communication - TA 27-2-97 (9599); TA 27-2-97 (9605); TA 27-2-97 (9619); TA 10-6-98 (9827); TA 20-10-99 (11096 et 11397, confirmé par arrêt du 24 octobre 2000, 11679C); TA 17-1-01 (12054); TA 25-7-01 (12471); TA 18-3-02 (13664); TA 5-12-07, (22944); TA 29-05-06 (21023); TA 5-7-06 (20883); TA 5-12-07 (22722); TA 5-12-07 (22944); TA 22-7-09 (25138, c. 24- 11-09, 25900C) - A défaut d'un texte l'y obligeant expressément, l'administration n'est pas tenue de communiquer les avis recueillis aux personnes concernées, en l'absence d'une demande de communication de l'intéressé, à moins que dans sa décision, elle ne renvoie à la motivation contenue dans l'avis.*

TA 11-6-97 (9641); TA 24-10-01(13207, confirmé par arrêt du 28-2-02, 14234C); TA 24-9-03 (15778); TA 29-3-06 (20732); TA 5-7-06 (20883); TA 20-12-07 (22476); TA 3-3-10 (25576)

8. Avis d'une commission - composition de la commission - régularité - nomination des membres - obligation de publication au Mémorial (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*Un avis qui prend non seulement soin de mentionner les noms de tous les membres effectifs et suppléants de la commission, outre les signatures des membres présents, mais indique encore les arrêtés ministériels de nomination des membres, suffit aux exigences posées par la loi, notamment à travers l'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, au-delà de toute publication des arrêtés ministériels en question au Mémorial, les coordonnées ainsi mises à disposition des intéressés étant de nature à permettre à tout intéressé un contrôle plus en avant de la régularité de la composition de la commission au regard de l'article 4.*

TA 2-5-01 (12470, confirmé par arrêt du 27-11-01, 13556C)

Dans le même sens: TA 30-11-2011 (38560)

9. Régularité formelle - organisme collégial - obligation d'indication des membres ayant assisté - information afférente fournie en cours des débats - formalité remplie - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*L'obligation d'indiquer dans l'avis d'un organisme consultatif collégial les noms des membres ayant assisté à la délibération est remplie lorsque l'information afférente est fournie en cours d'instance et qu'elle peut être librement discutée par les parties - TA 23-7-97 (9761); TA 10-10-97 (10285); TA 18-12-97 (10301) - S'il n'est pas prohibé par la loi de voir porter les noms des membres présents ayant assisté à la délibération d'un organisme consultatif sur une feuille séparée, appelée à faire partie intégrante de l'avis, cette liste est cependant à arrêter au moment de l'adoption définitive de l'avis, aucune mention complémentaire postérieure, ni a fortiori aucune modification concernant les noms des membres ayant assisté à la délibération n'étant par essence envisageable en la matière. - TA 13-7-98 (9550) - L'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne prohibe pas de porter les noms des membres présents ayant assisté à la délibération d'un organisme consultatif sur une feuille séparée, appelée à faire partie intégrante de l'avis, pour autant qu'une copie d'une telle feuille soit annexée à chaque avis émis.*

CA 28-7-10 (26875C)

10. Régularité formelle - organisme collégial - non-respect des conditions de forme de l'avis - sanction - nullité de la décision

*Les mentions exigées pour les conditions de forme de l'avis devant permettre la vérification du respect des règles relatives à la composition de l'organisme et à la procédure suivie, de même que celles relatives à la majorité à laquelle l'avis a été adopté, il en résulte que le non-respect de ces conditions de forme vicie l'avis sur lequel une décision est intervenue, de sorte à entraîner par répercussion l'annulation de cette décision.*

TA 10-5-04 (17365)

11. Régularité formelle - organisme collégial - signatures en première page - absence de paraphe en deuxième page - illégalité (non)

*L'absence d'un paraphe en deuxième page d'un avis d'un organisme consultatif comportant toutes les signatures des membres de la commission en première page n'entraîne pas l'illégalité dudit avis*

CA 18-6-09 (25300C)

12. Régularité formelle - deux avis portant le même numéro - contenu différent des avis - commission - indication de la composition - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*S'agissant de deux avis portant le même numéro ainsi qu'une date identique mais affichant des contenus différents au vu de ratures apposées et, avant tout, revêtant des signatures différentes, sans que les dispositions dirimantes de l'article 4 alinéa second du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité n'aient été observées par ailleurs concernant l'indication de la composition de la commission en question, ainsi que des membres ayant participé au délibéré, puis au vote, le juge peut retenir qu'il lui est impossible d'exercer son contrôle sur la régularité formelle des décisions déferées, n'étant point mis en mesure de retenir à partir de deux actes équipollents versés au dossier, lequel des avis en question a été pris en compte par les décisions déferées qui se limitent à viser l'avis non autrement spécifié.*

TA 23-4-01 (12322)

13. Avis facultatif - conformité aux exigences du r. g.-d. du 8 juin 1979 - condition - décision basée sur l'avis - inobservation des exigences légales - sanction - illégalité - conditions

*Un avis facultatif d'un organisme consultatif sur lequel une autorité administrative se base pour prendre sa décision et auquel cette décision fait expressément référence, doit être conforme aux dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979. L'inobservation de ces règles emporte l'illégalité, pour vice de procédure, de la décision prise au vu de l'avis émis, à condition toutefois, dans le cas de la consultation facultative, que cette inobservation ait exercé une influence soit sur l'avis, soit sur la décision prise, soit ait porté préjudice au respect des droits de la défense. - Est à annuler la décision d'un bourgmestre basé sur l'avis de la commission des bâtisses qui omet d'indiquer sa composition, les noms des membres ayant assisté à la délibération et le nombre de voix exprimées en faveur de l'avis retenu, l'administré devant être en mesure de vérifier si la commission a été régulièrement composée et si la procédure d'élaboration de l'avis n'a pas été viciée.*

TA 19-6-97 (9563); TA 16-2-98 (9874, confirmé par arrêt du 16-6-98, 10649C); TA 27-9-99 (11118); TA 1-10-2009 (25162)

14. Avis facultatif - élément du dossier administratif que le ministre est libre de ne pas suivre mais qu'il ne saurait ignorer - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978, r. g.-d. du 8 juin 1979

*Lorsque l'administration sollicite un avis consultatif facultatif, ledit avis constitue un élément à part entière du dossier. Si l'autorité compétente reste libre de ne pas suivre l'avis en question, elle ne saurait cependant pas l'ignorer, sous peine de ne pas donner de motivation conforme à la lettre et à l'esprit de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 et du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.*

CA 10-6-99 (11199C)

15. Avis - acte administratif attaquant moyennant un recours contentieux (non) - irrégularité affectant un avis - faculté de critiquer la décision qui se réfère à l'avis

*Les avis émis par des organes consultatifs préalablement à une décision administrative ne constituent pas des actes finaux dans la procédure, mais ne sont que de simples mesures d'instruction destinées à recueillir des éléments d'information, afin de mettre l'auteur de la décision en mesure de prendre sa décision. Ces avis ne peuvent donc, en eux-mêmes, faire l'objet d'un recours. Toutefois leur irrégularité propre et les vices dont ils peuvent être affectés, peuvent être analysés dans le cadre du recours dirigé contre la décision administrative. Ces avis sont censés faire partie intégrante de la décision administrative dès que celle-ci y fait expressément référence et un recours intenté contre la décision s'entend nécessairement à l'avis qui en constitue le complément indispensable.*

TA 27-2-97 (9601); TA 16-2-98 (9874, confirmé par arrêt du 16-6-98, 10649C); TA 18-2-99 (10779)

16. Avis du chef d'administration à l'attention du ministre - décision administrative (non) - décision susceptible de recours (non)

*Une lettre adressée par le chef de l'administration du personnel de l'Etat à l'attention du ministre constitue un simple avis ne liant pas ce dernier. Un recours introduit contre un tel acte simplement préparatoire d'une décision administrative est irrecevable.*

TA 11-6-97 (9533)

17. Organisme n'ayant pas d'existence légale - organisme créé par décision administrative - obligation de le consulter

*Si l'administration s'est donné à elle-même une obligation de consulter une commission spécialement créée à cet effet avant d'édicter sa décision, elle doit respecter cette obligation encore que ladite commission n'ait pas d'existence légale. Cette règle spéciale de procédure administrative non contentieuse lie l'autorité administrative en application de l'adage «tu patere legem quam fecisti», qui, en droit administratif, exige que l'autorité administrative ne peut pas enfreindre son propre règlement, mais doit subir celui dont elle s'est dotée.*

TA 5-5-97 (9666)

18. Audition des administrés - obligation (non) - exception - disposition légale spéciale - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*Aucune disposition de la procédure administrative non contentieuse n'impose à un organisme consultatif de procéder à l'audition des administrés concernés, excepté dans les matières spéciales où une disposition légale ou réglementaire prescrit une telle audition.*

TA 4-6-97 (9664); TA 29-11-10 (26595, c. 5-4-11, 27623C)

19. Droit de présenter des observations écrites ou orales - disposition légale spéciale - obligation d'information - modalités - formalité procédurale ayant trait aux droits de la défense - omission - illégalité de la procédure de consultation et de la décision prise à sa suite - loi du 27 mars 1986, art 11

*En présence d'une disposition légale spéciale précisant que l'intéressé «a le droit de présenter des observations écrites ou de venir s'expliquer oralement», l'organe de consultation, sinon l'administration est tenue d'informer, dans un délai utile, l'intéressé de la saisine de la commission compétente, de la date prévue de sa réunion et d'attirer son attention sur son droit de présenter des observations écrites ou orales, afin de le mettre en mesure de ce faire. S'agissant d'une formalité procédurale ayant trait aux droits de la défense, c'est-à-dire une prescription conférant des garanties aux personnes concernées, l'omission de ce faire entraîne l'illégalité tant de la procédure de consultation que de la décision.*

TA 18-2-99 (10779)

20. Plan d'aménagement - procédure - avis de la commission d'aménagement - acte réglementaire préparatoire et intérimaire à l'approbation du ministre de tutelle - conséquence - obligation de respecter les prescriptions de l'art. 4 du r. g.-d. du 18 juin 1979 (non)

*L'avis de la commission d'aménagement qui a le caractère d'un acte réglementaire préparatoire et intérimaire à l'approbation du ministre de tutelle n'a pas l'obligation de respecter les prescriptions de l'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.*

CA 7-6-97 (9481C)

21. Avis donné ex post - irrégularité substantielle - avis non obligatoire - indifférence

*La circonstance qu'une décision administrative se réfère dans les visas à un avis qui manifestement n'avait pas encore été pris à la date de la décision, constitue une irrégularité substantielle de nature à vicier fondamentalement la procédure et emporte à elle seule la nullité de la décision, abstraction faite de la question de la nécessité d'avoir recours à l'avis auquel la décision se réfère.*

TA 25-11-98 (10631, confirmé par arrêt du 1-7-99, 11059C)

22. Réglementation exigeant plusieurs avis émanant d'autorités différentes - décision de rejet d'une demande basée sur l'un des avis qui est négatif - autres avis légalement exigés non émis - conséquence - illégalité de la décision de rejet (non) - intérêt à invoquer l'absence d'un des avis légalement requis (non)

*Lorsque la réglementation exige l'émission d'une pluralité d'avis préalablement à une décision administrative, et qu'un seul avis, négatif, est émis, une décision de rejet d'une demande est légalement motivée si son auteur se réfère à ce seul avis. Le destinataire de l'acte n'a dès lors pas intérêt à invoquer l'absence des autres avis légalement prévus.*

CA 2-7-98 (10648C)

23. Mesures d'expertise - mesures constituant des avis (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4

*L'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 vise les consultations préalables destinées à conseiller l'autorité administrative appelée à prendre une décision. Sous ce rapport, les organismes consultés sont appelés à examiner une certaine situation de fait par rapport à la situation de droit existante et de donner leur avis motivé en droit et en fait à l'autorité administrative. Ledit article 4 ne vise pas les mesures d'expertise, c'est-à-dire les mesures d'instruction confiées par l'administration à un technicien compétent fin qu'il lui fournisse des renseignements voir un avis technique sur des questions de fait.*

TA 18-12-2000 (12106, confirmé par arrêt du 3-4-01, 12814C)

24. Test d'aptitude psychologique - avis d'un organisme consultatif (non) - applicabilité de l'article 4 du r. g.-d. du 8 juin 1979 (non)

*Un test d'aptitude psychologique, s'il constitue certes une mesure d'instruction, qu'il est possible de critiquer pour les vices qui lui sont propres, s'apparente à une mission d'expertise appelant un expert à donner son avis quant à l'aptitude psychologique d'un postulant, c'est-à-dire un avis sur une question de fait qui constitue un élément d'appréciation pour le titulaire du pouvoir de décision. Il ne constitue pas un avis d'un organisme consultatif au sens de l'article du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 puisque le technicien n'est pas appelé à se prononcer sur les conséquences de droit qui peuvent résulter du test effectué.*

TA 18-12-2000 (12106, confirmé par arrêt du 3-4-01, 12814C)

## Article 5

1. Information des tiers - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5 - contrariété à l'art. 36 de la Constitution (non)

*Les dispositions de l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 n'ont pas opéré une subdélégation prohibée par l'article 36 de la Constitution.*

TA 15-3-99 (10748)<sup>1</sup>

2. Commission rogatoire - obligation de rendre publique l'ouverture de la procédure aboutissant à la décision ministérielle (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*L'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne saurait être applicable à la procédure d'élaboration des décisions que le ministre est appelé à prendre en exécution des commissions rogatoires internationales sur le territoire luxembourgeois, en conformité avec l'article 59 de la loi du 7 mars 1980, notamment dans la mesure où il dispose que le ministre doit rendre publique l'ouverture de la procédure aboutissant à une décision susceptible d'affecter les droits et intérêts d'une tierce personne, étant donné que le respect de l'article 5, alinéa 2 aurait pour conséquence que le ministre de la Justice devrait rendre accessibles les pièces du dossier sous-jacent à la commission rogatoire internationale à une partie tierce intéressée, ce qui est contraire aux règles applicables en matière d'exécution à l'étranger de commissions rogatoires internationales, en ce qu'il y a lieu d'éviter que par le biais de l'exécution de la commission rogatoire internationale dans l'Etat requis une partie pourrait, d'une part, avoir accès aux pièces du dossier afférent, qu'elle n'est pas en droit de consulter dans l'Etat requérant, et, d'autre part, avoir connaissance de la commission rogatoire elle-même, ce qui risque de faire échouer l'enquête entamée ou le procès pénal en cours dans l'Etat*

TA 15-11-2000 (11951); TA 23-5-01 (12184); TA 23-5-01 (12185); TA 23-5-01 (12186); TA 23-5-01 (12187); TA 23-5-01 (12188); TA 23-5-01 (12189); TA 23-5-01 (12190); TA 23-5-01 (12219)<sup>2</sup>

3. Information des tiers - principes

*L'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 entend protéger les tiers contre les décisions que l'administration est amenée à prendre, les procédures y prévues devant respecter les trois grands principes y retenus, savoir réaliser une information appropriée des tiers intéressés, leur permettre de présenter leurs observations et assurer la communication de la décision finale aux personnes qui ont présenté des objections.*

TA 26-2-04 (16974); TA 24-9-07, (22290) (c. CA 24-4-08, (23577C)

4. Urbanisme - information des tiers - obligation de moyens - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*L'article 5 n'impose pas une obligation générale et stricte aux autorités administratives, mais il leur impose seulement d'informer les tiers intéressés «dans la mesure du possible». Or lorsque comme en urbanisme une notification individuelle des personnes intéressées n'est pas possible pour des raisons pratiques, liées notamment à l'impossibilité d'identifier ex ante toutes les personnes susceptibles d'être intéressées, l'information des tiers peut être réalisée ex post par la voie de l'affichage.*

TA 7-7-08 (23654, c. 29-1-09, 24748C)<sup>3</sup>; TA 11-5-11 (27092)

5. Information des tiers - omission - urbanisme - sanction

*L'omission par l'administration de donner aux tiers intéressés par la prise d'une décision administrative, la possibilité de présenter leurs observations préalables, constitue l'omission d'une formalité substantielle dont la sanction appropriée est en principe l'annulation de la décision administrative. Cette sanction sévère de l'inobservation des exigences de l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne saurait cependant être prononcée que si, du*

1 Non réformé sur ce point par arrêt du 25-4-2000 (11249C).

2 Les jugements du 23-5-01 ont été confirmés par arrêt du 6-12-02, 13657C - 13663C et 13677C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

3 Sauf pour l'indemnité de procédure.

*fait de cette inobservation, les tiers ont subi un préjudice. Une absence de préjudice est donnée si ceux-ci ont pu exposer l'ensemble de leurs doléances et démontrer à suffisance le contenu des propositions concrètes tendant à voir prendre une décision différente de celle critiquée. Elle est encore donnée lorsque la décision a été prise dans des matières où l'administration a une compétence liée, ne disposant d'aucun pouvoir d'appréciation, de sorte que l'intervention des tiers dans la procédure d'élaboration de la décision ne saurait utilement influencer sur le contenu de la décision litigieuse. Il est vrai que dans la matière des autorisations de construire, les autorités compétentes voient leur compétence largement liée, surtout lorsque les dispositions du plan d'aménagement général et du règlement sur les bâtisses sont précises, mais il subsiste généralement, dans des limites plus ou moins étroites, un pouvoir d'appréciation. Il s'agit partant pour le juge d'examiner si la participation des tiers intéressés à la délivrance de l'autorisation de construire litigieuse aurait pu influencer sur le contenu de cette dernière, ce qui n'est le cas que si le bourgmestre disposait en la matière d'un pouvoir d'appréciation à l'exercice duquel les tiers auraient pu faire valoir, au préalable, leur point de vue qui aurait dès lors pu être pris utilement en considération.*

CA 11-6-09 (25463C et 25465C); TA 11-5-11 (27092)

#### 6. Réclamation présentée par un tiers - rejet - obligation de motivation (non)

*Les obligations que l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes impose à l'autorité administrative sont les seules qui lui incombent à l'égard de tierces personnes dont les droits et intérêts sont susceptibles d'être affectés par une décision administrative; l'autorité administrative n'a donc pas à motiver le rejet des réclamations présentées par ces tiers.*

Conseil d'Etat, 20 octobre 1981, Pas. 25, p. 213

#### 7. Notion de tiers intéressé - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5, al. 1<sup>er</sup>

*La notion de tierce personne englobe toute personne tierce ayant un intérêt suffisant à agir devant une juridiction administrative. Les personnes ainsi visées sont celles pouvant subir des conséquences dommageables de l'acte administratif en question et ayant de ce fait intérêt à présenter leurs observations - TA 4-5-98 (10257); TA 15-3-99 (10748)<sup>1</sup>; TA 19-7-2000 (11561); TA 4-3-01 (12029) - Celui qui n'a pas un intérêt légitime à agir devant une juridiction administrative n'est pas à considérer comme tiers intéressé pouvant valablement invoquer à son bénéfice les articles 5 et 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.*

TA 27-1-99 (10858)

#### 8. Notion de tiers intéressé - destinataire de l'acte (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*Dans la mesure où l'article 5 ne vise que la collaboration de tierces personnes à l'élaboration d'une décision administrative, un administré, en ce qu'il constitue le destinataire direct d'une décision à prendre, ne tombe pas sous son champ d'application.*

TA 17-3-03 (15356, confirmé par arrêt du 8-7-03, 16355C); TA 2-7-07 (21819, c. 13-3-08, CA 23332C); TA 5-12-07 (22721); TA 26-10-09 (25448)

#### 9. Information des tiers - mode de publicité - objectif - tiers devant être mis en mesure de présenter leurs observations préalablement à la prise de décision - participation à l'élaboration de la décision - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*S'il est vrai que les modalités pratiques de la mise en oeuvre des mesures tendant à porter à la connaissance des tiers intéressés la procédure, voire son aboutissement, sont laissées au choix de l'administration, celle-ci doit veiller à ce que les tiers soient mis dans la possibilité de présenter leurs observations préalablement à la prise de décision par l'administration. Ils doivent, dans la mesure du possible, pouvoir participer à la prise de décision.*

TA 4-5-98 (10257); TA 15-12-98 (10655 et 10696); TA 15-3-99 (10748); TA 21-6-99 (10874, confirmé par arrêt du 15-2-2000, 11420C); TA 3-5-2000 (11759); TA 22-1-03 (14868, confirmé par arrêt du 17-6-03, 16056C et 16077C); TA 23-7-03 (15464); TA 26-2-04 (16974); TA 19-5-04 (17200); TA 14-7-04 (17364); TA 23-2-05 (18555); TA 24-9-07 (22290)<sup>2</sup>

#### 10. Information des tiers - tiers devant être mis en mesure de présenter leurs observations préalablement à la prise de la décision - participation préalable se dégageant d'une procédure contentieuse antérieure - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*Dans la mesure où une décision est intervenue suite à une procédure contentieuse ayant porté sur une autorisation concernant la même construction, dans le cadre de laquelle toutes les parties avaient pu, de façon exhaustive, présenter l'ensemble de leurs observations en fait et en droit, une visite*

*des lieux ayant pour le surplus été ordonnée par le tribunal, les conditions de participation préalable posées par l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 se trouvent remplies.*

TA 21-6-99 (10874, confirmé par arrêt du 15-2-2000, 11420C); TA 6-6-02 (13063)

#### 11. Information des tiers - obligation de les mettre en mesure de présenter leurs observations préalablement à la prise de décision - omission - sanction - suspension des délais de recours - annulation de la décision - exception - administré ayant été dans la possibilité d'exposer l'ensemble de ses doléances dans le cadre du recours contentieux - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*La sanction adéquate résultant du défaut, par l'administration, de conférer une publicité adéquate à sa décision, est celle de la suspension des délais de recours jusqu'à due communication de la décision. Eu égard aux exigences tenant au respect des droits de la défense de l'administré et à l'aménagement, dans la mesure la plus large possible, de sa participation à la prise de la décision, l'omission par l'administration de donner aux administrés la possibilité de présenter leurs observations préalablement à la prise d'une décision, constitue l'omission d'une formalité substantielle dont la sanction appropriée est l'annulation de la décision administrative. Si pourtant l'administré a pu exposer l'ensemble de ses doléances et démontrer à suffisance le contenu des propositions concrètes tendant à voir prendre une décision différente de celle critiquée, il ne justifie d'aucun grief concret justifiant l'annulation de la décision pour inobservation des formalités de publicité préalablement à la prise de la décision.*

TA 4-5-98 (10257); TA 15-12-98 (10655 et 10696); TA 15-3-99 (10748)<sup>3</sup>; TA 6-2-02 (10950, confirmé sur ce point par arrêt du 4-7-02, 14682C); TA 6-2-02 (10949, confirmé par arrêt du 4-7-02, 14683C); TA 6-6-02 (13063); TA 2-2-04 (16191); TA 2-2-04 (16273); TA 2-2-04 (16653); TA 15-12-04 (18044); TA 24-9-07, (22290) (c. CA 24-4-08, (23577C); TA 6-12-10 (26567)

#### 12. Information des tiers - omission - sanction - conditions - annulation de la décision - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5

*En présence d'une disposition visant la participation de l'administré à la prise d'une décision administrative, présupposant également l'initiative de celui-ci, le défaut d'avoir rendu publique l'ouverture de la procédure afférente, tout en constituant une formalité substantielle, ne saurait être sanctionné que dans la mesure où son non-respect a été invoqué utilement dans le délai contentieux par l'administré qui affirme ne pas avoir pu de ce chef faire valoir ses observations et que ces dernières contiennent, outre les moyens de légalité invoqués, des éléments concrets de participation à la décision à prendre, qui, eussent-ils pu être proposés en temps utile, auraient été de nature à conduire l'autorité compétente à prendre une décision différente en tenant compte de ces propositions, dans les limites d'appréciation laissées au cas précis à l'auteur de la décision.*

TA 22-1-03 (14868, confirmé par arrêt du 17-6-03, 16056C et 16077C); TA 8-6-05 (18679 et 19195); TA 18-10-06 (20802)

### Article 6

#### 1. Pouvoir discrétionnaire de l'administration - obligation de motivation

*La motivation d'une décision, lorsqu'elle échappe au prescrit de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, doit néanmoins être retraçable, à la fois par la juridiction saisie et par les administrés intéressés, afin de permettre l'exercice effectif du contrôle juridictionnel de légalité prévu par la loi, l'autorité administrative devant en effet en tout état de cause justifier ses décisions même si elle dispose d'un pouvoir discrétionnaire d'appréciation, ceci pour montrer qu'elles reposent bien sur des motifs existants, pour les rendre compréhensibles au regard des faits et en permettre le contrôle par le juge*

TA 6-10-08 (24806)

#### 2. Acte administratif - obligation de motivation - exception - décision faisant droit à la demande du destinataire - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*Concernant une décision faisant droit à la demande de son destinataire, l'indication des motifs n'est pas requise.*

TA 6-7-98 (9579); TA 14-3-01 (11332); TA 13-2-06, (19493); TA 21-4-08 (23582 et 23584, c. 16-10-08, 24414C)

#### 3. Acte administratif à caractère réglementaire - obligation de motivation (non)

*Contrairement à ce qui est imposé pour les décisions administratives individuelles par l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 sur la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, inapplicable en matière réglementaire, aucun texte n'oblige l'administration à*

1 Réformé en fait par arrêt du 25-4-2000, 11249C.

2 C. 24-4-08, 23577C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

3 Non réformé sur ce point par arrêt du 25-4-2000, 11249C.

formuler de manière expresse et explicite les motifs gisant à la base d'un acte à caractère réglementaire, dont toutefois le motif doit être légal et à cet égard vérifiable par la juridiction administrative.

CA 7-12-04 (18142C)<sup>1</sup>; TA 22-6-05 (18663 et 18727, confirmé par arrêt du 23-2-06 (20173C); TA 20-7-11 (26207)

4. Actes administratifs à caractère réglementaire - indication des motifs - obligation (non) - existence de justes motifs légaux - retraçabilité des motifs

*Au-delà de l'absence d'exigence légale ou réglementaire spécifique à l'indication formelle des motifs, les actes administratifs à caractère réglementaire doivent cependant reposer sur de justes motifs légaux devant avoir existé au moment où ils ont été respectivement pris, motifs dont le juge administratif est appelé à vérifier tant l'existence que la légalité.*

CA 23-2-06 (20173C); CA 28-09-06 (21168C)

5. Validité de l'acte administratif - existence de motifs - emploi de formules générales et abstraites - absence de motivation

*L'existence de motifs est une des conditions essentielles de la validité d'un acte administratif. Le fait, par l'administration, de se limiter à reprendre comme seuls motifs, des formules générales et abstraites prévues par la loi, sans tenter de préciser concrètement comment, dans le cas d'espèce, des raisons de fait permettent de justifier la décision, équivaut à une absence de motivation, mettant le juge administratif dans l'impossibilité de contrôler la légalité de l'acte.*

TA 27-2-97 (9601); TA 13-11-97 (10268, confirmé par arrêt du 24-3-98, 10458C); CA 19-1-99 (11041C); CA 19-1-99 (11047C); CA 19-1-99 (11048); CA 19-1-99 (11057C); CA 19-1-99 (11060C); CA 9-2-99 (11084C); TA 24-4-03 (15129); TA 2-6-03 (15708); TA 16-2-04 (16964); TA 26-2-04 (16952); TA 16-6-04 (17416); TA 9-10-06 (20631, c. 29-3-07, 22171C)

Dans le même sens: TA 20-2-06, (20326) (c. 27-6-06, 21129C)

6. Acte administratif - obligation de motivation - décision implicite de refus - absence de prise de position de l'Etat - incidence

*En l'absence à la fois de décision expresse et de prise de position de la part de l'Etat susceptible de documenter les motifs à la base d'une décision litigieuse, le tribunal n'est pas mis en mesure de procéder à un quelconque examen utile des motifs qui sous-tendent la décision implicite litigieuse, étant entendu que la seule consultation du dossier administratif n'est pas de nature à combler utilement cette carence, car il n'appartient pas au tribunal de puiser de sa propre initiative les motifs éventuels d'une décision administrative, de surcroît non formalisées, dans le dossier administratif.*

TA 24-5-06 (20948)

7. Acte administratif - obligation de motivation - absence de motivation - sanction - suspension des délais de recours - validité de la décision - faculté pour l'administration de produire ou de compléter les motifs postérieurement et même pour la première fois devant le juge administratif

*La sanction de l'obligation de motiver une décision administrative consiste dans la suspension des délais de recours. La décision reste valable et l'administration peut produire ou compléter les motifs postérieurement et même pour la première fois devant le juge administratif - CA 8-7-97 (9918C); CA 31-1-02 (10438C); TA 31-1-01 (12307); TA 21-2-01 (11506); TA 7-3-01 (12182); TA 27-6-01 (11342, confirmé par arrêt du 5-2-02, 13860C); TA 4-7-01 (12835); TA 5-12-07, (22944), TA 17-04-2012 (28988), TA 18-04-2012 (28095), TA 11-10-2012 (28651), etc. - Les motifs sur lesquels repose l'acte, si l'acte lui-même ne les précise pas, peuvent être communiqués au plus tard au cours de la procédure contentieuse pour permettre à la juridiction administrative d'exercer son contrôle de légalité, étant donné qu'il est loisible à l'administration de présenter ses motifs en cours d'instance, à condition que la juridiction administrative puisse en contrôler la légalité au moment où elle est appelée à statuer. (TA 26-4-04 (17153); TA 27-10-04 (17791, confirmé par arrêt du 21-4-05, 18939C); TA 5-12-07, (22944); TA 31-12-07 (22695)<sup>2</sup>; TA 14-1-08 (23444); TA 14-1-08 (22756); TA 16-7-08 (23692, 23693 et 24078); CA 14-7-09 (25414C), TA 15-02-2012 (27577) - S'il est vrai que tant le silence de l'administration suite à une requête légitime que l'absence de motivation d'une décision peuvent constituer l'administration en faute si elle n'a pas agi en tant qu'administration normalement prudente, diligente et avisée, un tel comportement doit cependant trouver sa sanction dans les règles de la responsabilité civile et non pas conduire à l'annulation automatique de l'acte si la décision administrative est, par ailleurs,*

*basée sur des motifs légaux quoique non formellement énoncés dans l'acte. La sanction de l'obligation de motiver une décision administrative consiste en principe dans la suspension des délais de recours, la décision restant valable lorsque l'administration produit ou complète de manière utile les motifs postérieurement et même pour la première fois devant le juge administratif.*

CA 11-10-05 (19880C); CA 13-6-06 (21176C)<sup>3</sup>; TA 11-5-11 (27168, c. 29-11-11, 28756C); TA 8-6-11 (27562)

8. Acte administratif - obligation de motivation - absence de motivation - sanction - suspension des délais de recours - validité de la décision - préjudices

*S'il est vrai que la sanction du silence de l'administration suite à une requête s'inscrivant dans un cadre légalement prévu et l'absence de motivation d'une décision consiste en principe dans la suspension des délais de recours, la décision restant valable lorsque l'administration produit ou complète de manière utile les motifs postérieurement et même pour la première fois devant le juge administratif, l'obligation de l'administré d'introduire un recours contentieux pour connaître le motif du refus implicite ou pour obtenir une décision explicite faisant droit à ses prétentions ou les rejetant de manière motivée lui cause un préjudice qui fait naître dans son chef, outre, le cas échéant, une créance de réparation pour faute de l'administration, à réclamer devant les juridictions judiciaires, le droit à se faire allouer une indemnité de procédure destinée à compenser les frais engendrés par l'obligation de recourir à un avocat pour introduire un recours juridictionnel dont il aurait pu, le cas échéant, se dispenser si l'administration avait agi de manière diligente.*

TA 7-10-2010 (26555C)

9. Recours en annulation - pouvoir du juge - motif complémentaire invoqué en cours d'instance - prise en considération - instance d'appel - mémoire écarté en première instance - réitération

*En principe l'indication par la partie publique, au-delà de la phase administrative non contentieuse, de motifs non invoqués jusque lors est admissible, même en instance d'appel, à condition que ces motifs soient vérifiés comme ayant existé au moment de la prise de la décision déferée au fond. Pareille prise en compte vaut également à l'encontre de motifs non utilement invoqués en première instance, quoiqu'y produits, notamment sous forme de mémoire écarté pour cause de tardiveté.*

CA 20-12-07 (22976C)

10. Recours en annulation - pouvoir du juge - motif complémentaire invoqué en cours d'instance - principe de collaboration procédurale - exception - obligation de motivation des actes administratifs - exception - application stricte

*En tant qu'exception au principe de collaboration procédurale de l'administration, ensemble l'obligation de motivation des actes administratifs, la possibilité de fourniture de motifs complémentaires en phase contentieuse devant les juridictions de l'ordre administratif est à appliquer de façon stricte, étant basée essentiellement sur des considérations d'utilité, voire de pragmatisme, lesquelles ont comme revers de tenir en échec les principes fondamentaux tenant à l'équilibre des droits et obligations respectifs entre l'administration et l'administré, dont plus particulièrement les garanties afférentes prévues dans le chef de l'administré par les loi et règlement régissant les règles de la procédure administrative non contentieuse*

CA 20-12-07 (22976C), TA 24-10-2012 (28525), TA 05-11-2012 (28526 et 28527)

11. Obligation de motiver une décision administrative - absence de motivation - sanction - annulation - condition

*S'il ne se dégage pas de la décision attaquée, ni du dossier à la disposition du tribunal, sur quelles considérations légalement justifiées celle-ci se base, et, en l'absence d'indications supplémentaires fournies dans le cadre de la procédure contentieuse, l'autorité administrative met le tribunal dans l'impossibilité d'exercer son contrôle sur l'existence et la légalité des motifs pouvant justifier ladite décision de refus, de sorte que la décision encourt l'annulation.*

TA 2-2-09 (24399); TA 10-2-10 (25872); TA 6-12-10 (26567), TA 28-09-2011 (27602)

12. Acte administratif - obligation de motivation - décision implicite de refus - absence de motivation - sanction - suspension des délais - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*S'il est vrai que l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 dispose dans son alinéa 1<sup>er</sup> que toute décision administrative doit baser sur des motifs légaux, consacrant ainsi expressément le principe général que toute décision administrative doit être légalement motivée, et dans son alinéa 2 que la décision doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base entre autres lorsqu'elle refuse de faire droit à la demande de l'inté-*

1 Réformation de TA 26-4-04 (17153): «Si aucune disposition légale n'impose d'une manière générale la motivation formelle des actes à caractère réglementaire, il n'en demeure pas moins que l'autorité administrative ayant pris l'acte attaqué est tenue de préciser les motifs ayant justifié sa décision, et ce afin de permettre au juge administratif de contrôler la légalité de la décision».

2 Réformé par arrêt du 3-6-08, 24018C qui ne s'est cependant pas prononcé sur ce point.

3 Réformation de TA 13-3-06 (20693).

ressé, il n'en reste pas moins qu'une décision implicite de refus d'accéder à une demande, par la force des choses, ne respecte pas la condition de l'article 6, alinéa 2 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979. Or, dans la mesure où ledit règlement grand-ducal prévoit expressément en son article 7 la sanction de l'absence de motivation d'une décision administrative qui doit être motivée, à savoir que les délais de recours tant contentieux qu'administratifs ne courent qu'à partir de la communication des motifs, il s'ensuit qu'une décision implicite de refus ne saurait encourir l'annulation pour absence de motivation, à condition que les motifs de refus soient fournis en cours d'instance.

TA 26-5-05 (19351, confirmé par arrêt du 10-1-06, 19988C); TA 14-7-05 (19381); TA 20-3-08 (22627 et 22663)

Dans le même sens: TA 13-11-02 (14878); TA 13-11-02 (14879)

13. Acte administratif - obligation renforcée de motivation - absence de motivation - motivation fournie au cours de la phase précontentieuse - sanction (non)

Même en présence d'une obligation renforcée de motivation formelle, la production d'une motivation adéquate au cours de la phase pré-contentieuse par l'administration met l'administré en mesure d'assurer la protection de ses intérêts légitimes en parfaite connaissance de cause et, dans ces conditions, il ne saurait être question de retenir que le simple manquement initial dans la production formelle des motifs à la base de la décision litigieuse soit de nature à la vicier en sa substance.

TA 20-6-05 (18790); TA 15-10-08 (24156)<sup>1</sup>

14. Acte administratif - obligation de motivation - contenu - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

Au vu de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, la motivation expresse d'une décision administrative peut se limiter à un énoncé sommaire de son contenu et il suffit, pour qu'un acte de refus soit valable, que les motifs aient existé au moment de la prise de décision, quitte à ce que l'administration concernée les fournisse a posteriori sur demande de l'administré, le cas échéant au cours de la procédure contentieuse - TA 17-3-03 (15365); TA prés. 10-8-06 (21791); TA 18-10-06 (21529); TA 19-4-07 (21611); CA 16-10-08 (24414C) - Dans la mesure où des éléments de motivation ont existé au moment où la décision déferée a été prise, ceux-ci peuvent encore être valablement fournis par l'auteur de la décision en cours de procédure contentieuse, sous l'obligation toutefois qu'un débat contradictoire ait pu avoir lieu impliquant toutes les parties à l'instance.

TA 1-3-04 (16788); TA 19-4-07 (21611) (c. 20-12-07, 22976C); TA 31-1-08, (22712 c. par 24169C); TA prés. 10-8-06 (21791)

15. Validité de l'acte administratif - défaut de motivation - pouvoirs du juge - substitution de motifs légaux

Le juge administratif n'est pas obligé de réformer ou d'annuler une décision administrative entachée d'un défaut de motivation et il a le pouvoir d'y substituer, sans la réformer ou l'annuler, des motifs légaux qui se dégagent de la loi ou des éléments du dossier et qui justifient la décision.

TA 10-1-97 (9755); TA 24-1-97 (9774); TA 27-2-97 (9570); TA 27-2-97 (9608); TA 27-2-97 (9613); TA 16-2-98 (10130 et 10131); TA 13-5-98 (9845); TA 4-3-99 (11140); TA 11-3-99 (11166); CA 8-7-99 (11102C); TA 14-3-02 (12319); TA 4-3-09 (24566); TA 5-8-09 (24893a)

16. Obligation de motiver une décision administrative - révocation ou modification d'une décision antérieure - absence de motivation - sanction - annulation - condition - administré n'ayant pas pu avoir une connaissance effective des motifs réels à la base de la décision

Une décision administrative doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base, lorsqu'elle révoque ou modifie une décision antérieure. Une omission de motivation suffisante n'est cependant pas sanctionnée par une annulation automatique. Il n'y a dès lors lieu d'annuler une telle décision que lorsque l'administré n'a pas pu avoir une connaissance effective des motifs réels à la base de cette décision avant d'entamer un recours judiciaire - TA 28-5-97 (9667, confirmé par arrêt du 16-10-97, 10082C) - En gardant le silence comme suite à une demande et en persévérant dans le silence durant la procédure contentieuse comme suite à l'introduction d'un recours devant le juge administratif, l'autorité administrative met celui-ci dans l'impossibilité d'exercer son contrôle sur l'existence et la légalité des motifs pouvant justifier la décision de rejet implicite, de sorte que celle-ci encourt l'annulation.

TA 16-3-2000 (11555); TA 12-11-01 (13757); TA 19-6-02 (14702); TA 15-10-03 (14894); TA 5-3-03 (15092)

Dans le même sens: CA 20-10-09 (25738C); CA 8-12-09 (25849C)<sup>2</sup>; CA 17-12-09 (25848C); CA 9-3-10 (26434C); TA 29-4-10 (25895); TA 9-6-10 (26265); TA 18-3-10 (24378)<sup>3</sup>; TA 16-2-11 (26932, c. 14-7-11, 28233C)

17. Acte administratif - obligation de motivation silence de l'administration - absence de motivation - sanction - annulation (non) - suspension du délai de recours contentieux - indemnité de procédure

L'inertie d'une administration se dégageant de son silence prolongé obligeant l'administré, comme en l'espèce, à introduire d'abord un recours contentieux pour provoquer la motivation à la base d'une décision le concernant, respectivement une motivation pertinente complémentaire, justifie par principe respectivement l'allocation d'une indemnité de procédure et la condamnation de l'administration fautive à une partie ou la totalité des dépens.

CA 20-10-09 (25738C); CA 8-12-09 (25849C)<sup>4</sup>; CA 17-12-09 (25848C); CA 9-3-10 (26434C); TA 29-4-10 (25895); TA 9-6-10 (26265); TA 18-3-10 (24378)<sup>5</sup>

18. Indemnité de procédure - absence de prise de position

L'absence de prise de position de l'Etat par rapport à un recours gracieux obligeant l'administré à introduire un recours contentieux afin de connaître la motivation détaillée à la base de la décision ministérielle de refus justifie l'allocation d'une indemnité de procédure

CA 19-5-2011 (26501aC)

19. Acte administratif - motif erroné en droit - annulation (non) - condition - justification par d'autres motifs - obligation du juge de substituer le motif exact

Les décisions administratives fondées sur des motifs erronés en droit ne sont pas sujettes à annulation si elles se justifient par d'autres motifs même non invoqués par l'administration. Il appartient dans ce cas à la juridiction administrative de substituer, le cas échéant, des motifs exacts aux motifs erronés ou incomplets.

CA 18-5-99 (10985C); TA 31-5-2000 (11745)

20. Acte administratif - obligation de motivation - revirement - Obligation de motivation renforcée

Tout revirement de l'attitude de l'administration doit reposer sur des motifs dûment exprimés. Dans une telle circonstance, l'administration doit justifier expressément dans sa décision ou par des éléments du dossier pourquoi elle déroge à sa ligne de conduite antérieure.

TA 20-6-07 (22160, c. 10-4-08, 23265C)

21. Acte administratif - obligation de motivation - exception - refus de rapporter une décision de refus antérieure

Aucune disposition légale n'obligeant le ministre à revenir sur ses propres décisions, une décision de refus pure et simple de revenir sur une décision de refus d'ores et déjà coulée en force de chose jugée n'a pas besoin d'être spécialement motivée par rapport à une base légale déterminée.

TA 5-10-09 (25511)

22. Acte administratif - obligation de motivation - base légale - indication erronée - erreur matérielle (non)

L'indication erronée d'une base légale déterminée ne saurait en tout état de cause être considérée comme pouvant constituer une erreur matérielle toujours susceptible d'être redressée, mais comme une erreur de droit le cas échéant susceptible d'entraîner l'annulation de la décision viciée.

TA 7-1-09 (24894 et 25055)<sup>6</sup>

23. Acte administratif - obligation de motivation - précision des motifs - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

L'existence de motifs à la base d'une décision administrative étant cependant une des conditions essentielles de la validité d'un acte administratif, une autorité administrative ne saurait être admise à décider selon son «bon plaisir», l'exercice du pouvoir ne pouvant jamais être arbitraire et tout contrôle efficace exige que l'on connaisse et puisse comprendre les raisons qui sous-tendent le choix de ladite autorité. En effet, la protection de l'intérêt général exige qu'une décision administrative, qui se borne uniquement à reprendre comme motivation un avis d'un organe consultatif, contienne néanmoins la preuve de l'exactitude matérielle des faits sur lesquels elle se base, de même que des pertinence et objectivité des motifs qui la justifient.

TA 19-4-07, (21611) (c. 20-12-07, 22976C)

24. Obligation de motiver une décision administrative - ralliement à l'avis d'une commission consultative annexé à la décision - motivation suffisante

2 Réformation de TA 18-5-09 (24850).

3 Non réformé sur ce point par CA 23-11-10 (26851C).

4 Réformation de TA 18-5-09 (24850).

5 Non réformé sur ce point par CA 23-11-10 (26851C).

6 Partiellement réformé par arrêt du 14-7-09, 25414C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

1 C. 19-3-09, 25045C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

*Une décision administrative est motivée à suffisance de droit si l'auteur de la décision déclare se rallier à l'avis d'une commission consultative et que cet avis est annexé en copie à la décision.*

TA 3-3-97 (9693); TA 3-4-97 (9697, confirmé par arrêt du 8-7-97, 9918C); TA 7-5-97 (9688); TA 13-3-2000 (11832, confirmé par arrêt du 30-5-2000, 11934C); TA 2-5-2000 (11597, confirmé par arrêt du 7-11-2000, 12035C); TA 29-5-2000 (11725, confirmé par arrêt du 3-10-2000, 12081C); TA 29-5-2000 (11841); TA 9-5-01 (13278); TA 10-10-01 (13266); TA 24-4-03 (15129); TA 12-2-03 (15024, confirmé par arrêt du 10-7-03, 16200C), etc.

25. Décision administrative individuelle - communication des éléments de droit précis - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*La simple mention de faits par lettre recommandée avec indications précises des droits et prise de position figurant à l'article 9 du règlement grand-ducal relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes sans indication des éléments de droit précis à la base d'une décision administrative ne remplit pas les exigences légales.*

TA 23-1-02 (13680)

26. Validité de l'acte administratif - absence de précision des motifs - conséquence - impossibilité de contrôler la légalité des motifs

*En cas d'imprécision des motifs d'un acte administratif, le juge est mis dans l'impossibilité de contrôler leur légalité. Si les éléments du dossier ne lui permettent pas de substituer des motifs légaux, la décision est à annuler - TA 14-5-97 (9632); TA 23-12-98 (10386, confirmé par arrêt du 20 mai 1999, 11101C); TA 7-2-02 (13440); TA 2-6-03 (15708); TA 8-10-03 (16195); TA 16-10-03 (16341, confirmé par arrêt du 12-2-04, 17170C) - Contrairement à l'inexistence de motifs, une imprécision de motivation ne constitue pas un vice susceptible d'entraîner l'annulation des décisions affectées, mais est tout au plus de nature à entraîner la suspension des délais de recours.*

TA 23-12-04 (18236)

27. Validité de l'acte administratif - absence de motivation - motivation résultant d'actes antérieurs - motivation suffisante

*Le reproche tiré d'une absence de motivation d'un acte administratif est à abjurer, dès lors que la décision attaquée ensemble avec les lettres antérieures adressées au même destinataire indiquent de manière détaillée et circonstanciée les motifs en droit et en fait sur lesquels l'administration s'est basée pour justifier sa décision, ces motifs ayant ainsi été portés à suffisance de droit à la connaissance de l'administré.*

TA 13-11-97 (10268, confirmé par arrêt du 24-3-98, 10458C); TA 13-11-97 (10269, confirmé par arrêt du 24-3-98, 10459C); TA 24-11-99 (11053); TA 31-12-03 (16307)

28. Validité de l'acte administratif - absence de motivation - motivation résultant d'actes postérieurs en réponse à un recours gracieux - motivation suffisante - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*Si l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 impose certes pour certaines décisions, dont les décisions de refus, une obligation de motivation formelle, en ce sens que ces décisions de refus doivent reposer sur des motifs légaux et formellement indiquer lesdits motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui leur sert de fondement et des circonstances de fait à leur base, cette formalité ne constitue pas une fin en soi, mais consacre des garanties visant à ménager à l'administré concerné la possibilité d'apprécier la réalité et la pertinence de la motivation à la base d'une décision administrative, de sorte que dans l'hypothèse où il est établi que cette finalité est atteinte dans une phase pré-contentieuse, au travers de la réponse formulée par l'administration à un recours gracieux ou à une demande de communication des motifs, la question du respect de cette obligation par la décision initiale devient sans objet. Dès lors, l'administré n'a aucun intérêt à se prévaloir de cette obligation, ou plutôt d'un manquement par l'administration à cette obligation, lorsqu'il se dégage, comme en l'espèce, du dossier qu'il a effectivement pu prendre connaissance des motifs disant à la base de la décision de refus lui opposée et décider, en pleine connaissance de cause, s'il est utile pour lui de saisir les juridictions administratives.*

TA 11-1-10 (25445), TA 24-09-2012 (30960), TA 08-10-2012 (31192)

29. Validité de l'acte administratif - absence de précision des motifs - motivation stéréotypée - conséquences - impossibilité de contrôler la légalité des motifs

*L'administration ne peut se borner à avancer de vagues considérations libellées de façon tellement générale et abstraite qu'elles s'analysent en une motivation stéréotypée, qui - à l'admettre - serait de nature à motiver tout avis et décision défavorables émis en la matière. En effet, admettre pareilles motivations «passe-partout» équivaldrait à cautionner l'arbitraire.*

TA 16-6-04 (17416)

30. Acte administratif - décision de refus - décision intervenant sur recours gracieux - motivation - énoncé sommaire de la cause juridique et des circonstances de fait - renvoi à une décision antérieure - admissibilité - conditions - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*Une décision de refus, de même que celle intervenant sur recours gracieux, doit formellement indiquer les motifs par l'énoncé au moins sommaire de la cause juridique qui lui sert de fondement et des circonstances de fait à sa base. S'il est admis qu'en cas de décision prise sur recours gracieux, la motivation peut consister dans le renvoi à la décision antérieure dûment motivée, il reste que celle-ci doit alors préciser les éléments de fait constitutifs de la notion juridique applicable, ces derniers devant être spécifiques à la cause en question et ne pas se limiter à des considérations d'ordre général.*

TA 8-7-97 (9685 et 9700); TA 22-3-2000 (11368, confirmé par arrêt du 11-7-2000, 11968C); TA 25-10-2000 (12364, confirmé par arrêt du 21-12-2000, 12512C); TA 7-3-01 (12397); TA 31-12-03 (16307); TA 7-1-04 (16678); TA 23-12-04 (18022); TA 7-6-07 (22096, c. 20-12-07, 23122C)

31. Acte administratif - décision confirmative d'une première décision

*S'il est vrai qu'une décision confirmative ne saurait, sous peine de contradiction de motifs, contenir une motivation contraire à celle de la décision confirmée, aucune règle de droit administratif n'exige que la décision confirmative reprenne in extenso le contenu et la motivation - en fait et en droit - de la première décision. La décision confirmative peut même ajouter des éléments de motivation non contenus dans la première décision.*

CA 1-7-10 (26661C); TA 13-7-11 (27522, c. 13-12-11, 28969C)

32. Validité de l'acte administratif - obligation de motivation - recours gracieux - renvoi à la décision antérieure - conditions

*En cas de décision prise sur recours gracieux, la motivation de la deuxième décision peut consister dans le renvoi à la décision antérieure dûment motivée, si celle-ci précise les éléments de fait constitutifs de la notion juridique applicable, ces derniers devant être spécifiques à la cause en question et ne pas se limiter à des considérations d'ordre général - TA 3-5-01 (12437, confirmé par arrêt du 11-10-01, 13520C) - L'administration qui se borne à indiquer que, faute de production d'éléments nouveaux, le refus initial est maintenu, est censée avoir réitéré les motifs antérieurement libellés comme étant à la base de sa décision confirmative et n'a partant pas manqué à son obligation d'indication des motifs sous ce regard.*

TA 9-10-03 (16084), dans le même sens (Conseil d'Etat, 5 mars 1981, non publié)

33. Obligation de motiver une décision administrative - renvoi à une mise en demeure elle-même motivée en fait et en droit - motivation suffisante - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*En renvoyant expressément à une mise en demeure ministérielle préalable elle-même motivée en fait et en droit, ainsi qu'au fait qu'aucune observation été présentée à cet égard par le destinataire, la décision administrative a nécessairement fait référence aux motifs contenus dans la mise en demeure.*

TA 30-4-97 (9651)

34. Validité de l'acte administratif - obligation de motivation - décision de refus antérieure - demande nouvelle - refus implicite - absence de motivation doublée d'une violation de l'obligation de collaboration de l'administration - sanction - annulation

*Dans l'hypothèse particulière où, après avoir dans le cadre du processus administratif non contentieux, pris position sur une première demande d'autorisation de construire, l'administration, face à une seconde demande adaptée en conséquence de ses propos, laisse se cristalliser une décision implicite de refus, pour, par la suite, la sous-tendre à travers un motif tiré de la réglementation communale d'urbanisme ayant préexisté, plus particulièrement au moment où la première demande a été analysée, cette décision implicite de refus encourt l'annulation pour non-indication des motifs à sa base doublée d'une violation caractérisée du principe de collaboration procédurale de l'administration.*

TA 11-5-2005 (18668, confirmé par arrêt du 13-7-06 (19961C)

35. Validité de l'acte administratif - absence de motivation - décision de placement - libellé similaire à d'autres décisions

*L'arrêté ministériel de mise à disposition du gouvernement qui énonce expressément la base légale, ainsi que les faits que l'étranger s'est vu refuser l'entrée et le séjour au Luxembourg, qu'il a des antécédents judiciaires, qu'il ne dispose pas de moyens personnels, qu'un éloignement immédiat n'est pas possible et qu'il existe un risque de fuite dans son chef dans la mesure où il serait susceptible de se soustraire à la mesure d'éloignement est dûment motivé par une énonciation suffisante des éléments de fait et de droit se trouvant*

1 Non réformé sur ce point par arrêt du 27-1-04, 17127C.

2 Réformation de TA 8-3-2000 (11396).

à sa base. - Cette conclusion n'est pas ébranlée par le fait que dans d'autres décisions des libellés similaires voire identiques ont été utilisés.

TA 26-9-02 (15380)

36. Validité de l'acte administratif - absence de précision des motifs - motivation stéréotypée - conséquences - impossibilité de contrôler la légalité des motifs

*Le fait pour l'administration de se limiter, dans la décision déferée, à reprendre les formules générales et abstraites prévues par la loi, sans tenter de préciser concrètement comment, dans le cas d'espèce, des raisons de fait permettent de justifier la décision, équivaut à une absence de motivation, mettant le juge administratif dans l'impossibilité de contrôler la légalité de l'acte.*

TA 18-11-1997 (9718); TA 5-5-03 (15548)

37. Pluralité de motifs invoqués - un seul des motifs invoqués justifiant la décision - décision valable

En cas de pluralité de motifs invoqués, la décision administrative est justifiée si l'un d'eux est de nature à la fonder, emportant ainsi le rejet du recours dirigé contre elle.

TA 15-5-2000 (11767); TA 15-11-2000 (12229); TA 6-12-2000 (11995); TA 21-2-01 (12259); TA 25-4-01 (12022)

38. Concours - jury - choix - obligation de motivation

*Un jury ne saurait être admis à décider selon son «bon plaisir», l'exercice du pouvoir ne pouvant jamais être arbitraire et tout contrôle efficace exige que l'on connaisse et puisse comprendre les raisons qui sous-tendent le choix du titulaire de l'autorité. Mais même s'il n'est pas possible de tout quantifier et objectiver, il n'en reste pas moins qu'il n'est pas impossible qu'un jury expose l'appréciation à laquelle il s'est livré pour arrêter son choix. L'institution du jury n'est en effet pas, par essence, incompatible avec une obligation de motivation allant au-delà d'une référence aux suffrages exprimés et la protection de l'intérêt général empêche que l'on se satisfasse de la garantie que les membres du jury ont été guidés par un souci intime d'impartialité et d'honnêteté et de la pétition de principe qu'ils n'ont été mus que par la volonté de voir réaliser le bien de la collectivité. Au contraire, en l'absence de dérogation légale expresse y afférente, l'intervention d'un jury ne saurait tenir en échec le principe général de l'obligation de motivation et le jury doit justifier que sa décision répond bien aux fins de l'intérêt général en vue desquelles la mission, en l'occurrence de sélection des candidats, lui a été confiée. Ainsi, la décision du jury doit nécessairement se présenter sous forme d'un rapport motivé, qui permet un contrôle sur l'exactitude matérielle des faits, de même que des pertinence et objectivité des motifs, cette conclusion paraissant d'autant plus inéluctable, comme par exemple lorsque l'administration a fixé des critères et, partant, des facteurs d'appréciation dont le jury a obligatoirement dû tenir compte.*

TA 20-6-05 (18790)

39. Concours - compétence liée - obligation de motiver la décision de sélection - ralliement à la décision du jury - motivation suffisante

*Un collège échevinal, en faisant sienne la décision d'un jury dans le cadre d'un concours, n'a pas à motiver spécialement son acte de disposition. En effet, en présence d'une compétence liée, la motivation de l'administration réside à suffisance de droit dans la référence à la décision du jury qui fait autorité.*

TA 20-6-05 (18790)

40. Fermeture de chantier - applicabilité de la procédure administrative non contentieuse - art. 6, 7 et 14 du r. g.-d. du 8 juin 1979 non applicables

*Un arrêté de fermeture d'un chantier est pris à la seule initiative du bourgmestre et il n'a pas pour objet de révoquer ou de modifier un permis de construire antérieurement délivré. Un tel arrêté, au sujet duquel aucune procédure consultative n'est prévue et qui n'intervient pas sur recours gracieux ou autre, n'est donc pas visé par l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et il ne doit partant pas énoncer, ab initio, les motifs en droit et en fait. - Etant donné qu'une telle décision n'a pas besoin d'être motivée, la règle selon laquelle les délais de recours ne commencent à courir qu'à partir de la communication des motifs est sans application, sauf au cas où cette communication a été sollicitée. - La décision ne constitue pas non plus une décision administrative refusant de faire droit, en tout ou en partie, à une demande et elle ne révoque ou modifie pas d'office le permis de construire antérieurement accordé, de sorte que la disposition selon laquelle les voies de recours doivent être indiquées dans la décision n'est pas applicable.*

TA 29-4-98 (10296); TA 7-3-11 (26869)

41. Acte administratif - obligation de motivation - défaut d'indication de la base légale - raisons fournies suffisamment explicites - sanction - nullité de l'acte (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*Le défaut d'indiquer dans une décision administrative la disposition légale qui constitue son fondement n'encourt pas de sanction, dès lors que les rai-*

*sons fournies sont suffisamment explicites pour permettre au destinataire de la décision de les rattacher à la disposition légale visées par l'administration.*

TA 4-12-97 (10157); TA 10-5-2000 (10885); TA 17-12-03 (16626); TA 30-6-08 (23537, c. 23-10-08, 24652C)

42. Acte administratif - obligation de motivation - citation in extenso de la base légale (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*Si la citation in extenso de dispositions légales ou réglementaires invoquées peut être de nature à faciliter la compréhension de la motivation à la base d'une décision administrative, pareille reproduction intégrale n'est cependant pas requise par l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.*

TA 3-10-05 (19759)<sup>1</sup>

43. Obligation de motivation de la décision - destinataire de la décision (oui) - partie tierce intéressée (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6

*Si des projets de constructions ont été communiqués à une partie tierce intéressée conformément aux dispositions de l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, il n'en reste pas moins que le destinataire de la décision à prendre est le demandeur en autorisation, de sorte que la motivation de celle-ci se place par rapport à la demande présentée, tout en étant appelée, suivant le caractère pertinent des observations formulées par les tiers intéressés, d'en inclure les éléments dans son cadre. - L'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 en question porte limitativement les hypothèses dans lesquelles l'administration est tenue d'indiquer les motifs à la base de la décision rendue, notamment en cas de refus de faire droit à la demande de l'intéressé, à savoir le demandeur en autorisation, ledit texte ne prévoyant pas pareille obligation d'indication des motifs au cas où la décision ne suivrait pas les observations d'un tiers intéressé.*

TA 27-6-01 (11342)

## Article 7

1. Retard dans la communication des motifs - effets - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 6 et 7

*S'il est certes vrai que conformément aux dispositions de l'article 7 du même règlement grand-ducal du 8 juin 1979, les délais de recours tant contentieux, qu'administratifs ne courent qu'à partir de la communication des motifs lorsque la décision doit être motivée, il n'en reste pas moins que cette incidence légale sur les délais de recours dans l'hypothèse d'une communication différée, voire inexistante des motifs, s'analyse juridiquement en un effet légal de l'absence de motivation d'une décision, valable de manière générale par rapport à toute décision administrative qui doit baser sur des motifs légaux, sans que le libellé dudit article 7 ne permette pour autant d'ériger cet effet légal en la seule sanction possible d'une violation des dispositions spécifiques du deuxième alinéa de l'article 6 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité, étant entendu que la sanction de droit commun en matière de violation de la loi et des formes destinées à protéger les intérêts privés est en matière administrative l'annulation.*

TA 5-4-06, (20339) (c. 9-1-07, 21413C)

2. Délai du recours contentieux - Point de départ - conditions

*La règle d'après laquelle le délai du recours contentieux recommence à courir lorsque plus de trois mois se sont écoulés depuis la présentation de la réclamation sans que soit intervenue une nouvelle décision, n'est applicable qu'à la condition que la notification initiale de la décision administrative litigieuse ait été faite en conformité des prescriptions légales ou réglementaires requises pour faire courir le délai du recours contentieux.*

Conseil d'Etat, 16 mars 1984, Pas. 26, p. 87

## Article 8

1. Retrait d'un acte administratif - retrait rétroactif - révocation - notions - effets - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8

*L'article 8 ne vise que le retrait rétroactif d'un acte administratif individuel illégal créateur ou générateur de droits, étant souligné que la notion de «retrait» d'une décision administrative est conçue comme étant l'acte par lequel l'administration annule en tout ou partie une de ses décisions, le retrait ayant pour effet que la décision disparaît rétroactivement de l'ordonnement juridique. En prononçant le «retrait» d'une décision, l'autorité administrative procède en effet à l'annulation de la décision qui en fait l'objet. La décision sera réputée ne jamais avoir existé. Ainsi, au niveau de ses effets, le retrait par l'autorité administrative a les mêmes effets qu'une décision d'annulation prononcée par la juridiction administrative, en ce sens que, dans les deux cas les décisions disparaissent rétroactivement de l'ordonnement juridique. D'un autre côté, la «révocation» est l'acte par lequel l'administration annule ou modifie une*

<sup>1</sup> Réformé par CA 6-4-06 (20627C) qui ne s'est pas prononcé sur cette question.



décision administrative avec effet pour l'avenir seulement, hypothèse visée quant à elle par l'article 9, le terme «révocation» n'étant pas considéré en droit luxembourgeois comme un synonyme du terme «retrait», s'agissant de deux notions distinctes.

TA 6-10-08 (24806)

2. Retrait d'un acte administratif- retrait rétroactif - décision administrative assortie de conditions - révocation avant terme - retrait rétroactif (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8

Lorsqu'une décision a été accordée sous condition, l'administration est en droit de la révoquer lorsque les conditions légales ne sont plus remplies. Ce n'est pas parce qu'une décision est assortie d'un terme que le fait de révoquer pour l'avenir l'avantage accordé avant terme opérerait un retrait rétroactif. En effet, pour apprécier si une décision opère un retrait rétroactif d'une décision ayant créé ou reconnu des droits, il faut se placer au moment où la décision est prise.

TA 13-12-06 (21616)

3. Retrait d'un acte administratif - conditions - intérêt (non)

L'auteur de la décision de procéder au retrait d'un acte administratif n'a pas à justifier d'un intérêt pour faire application de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, le simple fait qu'une décision administrative émise par lui est de nature à encourir l'annulation contentieuse l'autorise à procéder à son retrait rétroactif à partir du moment où le délai contentieux n'a pas encore expiré.

TA 14-3-07 (21455)

4. Retrait d'un acte administratif - retrait rétroactif - notion - effets - illégalité de la décision de retrait- indifférence

Le retrait d'un acte administratif est l'acte juridique par lequel une autorité administrative décide d'anéantir ab initio une décision dont elle est l'auteur. Le retrait s'opère ex tunc. C'est en cela qu'il se distingue de l'abrogation qui anéantit l'acte administratif ex nunc. Le retrait a donc pour effet d'effacer complètement toutes les conséquences de l'acte sur lequel il porte, exactement comme si celui-ci était annulé. Cette conclusion ne saurait être éternisée par une éventuelle illégalité de la décision de retrait, étant donné que tout acte administratif même illégal a un effet direct et produit dès lors les effets juridiques voulus aussi longtemps que le vice d'illégalité n'a pas été reconnu par l'autorité compétente, à savoir le supérieur hiérarchique, l'autorité de tutelle ou la juridiction. L'acte administratif jouit en effet d'une présomption de validité et il lui est dû obéissance. Même une décision postérieure annulant la décision de retrait d'adjudication ne peut faire revivre la première décision et ceci en vertu du principe selon lequel les actes administratifs ne disposent que pour l'avenir. En vertu de ce principe général de droit public, appelé encore principe de non-rétroactivité des actes administratifs, aucune autorité administrative ne peut légalement, sauf habilitation légale, fixer l'entrée en vigueur d'une décision réglementaire ou individuelle, à une date antérieure à celle respectivement de sa publication ou de sa notification. Concernant le fondement de la règle de non-rétroactivité des actes administratifs, il convient de relever qu'elle n'est pas une application pure et simple de l'article 2 du code civil, mais il s'agit d'un principe général du droit lequel relève de la simple logique juridique et découle, notamment d'une nécessité sociale. Ledit principe s'impose avec force de loi, sans avoir besoin d'un texte. Même si exceptionnellement et sous réserve des droits des tiers, l'administration peut procéder à la réfection d'une décision créatrice ou reconnaisseuse de droits annulée moyennant la prise d'une nouvelle décision assortie d'une rétroactivité tenant à rétablir les choses dans l'état où elles se seraient trouvées s'il n'y avait pas eu annulation, il n'en demeure pas moins que pareille exception au principe général de la non-rétroactivité ne se présume point et doit résulter d'une manifestation de volonté claire et non équivoque. Même à admettre que l'autorité administrative puisse faire revivre la décision administrative par le biais d'une décision d'exception revêtant un effet rétroactif, encore faudrait-il qu'elle s'exprime explicitement en ce sens, ne serait-ce que pour conférer un minimum de sécurité juridique aux parties concernées.

TA 8-7-09 (24522 et 25336)

5. Retrait d'un acte administratif - effet normal - disposition légale divergente - primauté de la loi

La solution que prévoit l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 en matière de retrait rétroactif d'une décision ayant créé ou reconnu des droits ne s'applique pas si une disposition légale en dispose autrement: sur ce point la loi prime les dispositions de l'article 8 du règlement grand-ducal

TA 6-10-08 (24806)

6. Retrait d'un acte administratif - violation du principe de la séparation des pouvoirs (non)

Le pouvoir de l'administration de défaire ce qu'elle a fait n'entraîne nullement une confusion des pouvoirs et n'intervient pas en violation de la sépara-

tion des pouvoirs. En effet, le fait que l'administration, agissant dans le cadre de sa sphère de compétence, retire, révoque ou modifie une décision qu'elle a antérieurement prise ne la fait pas sortir de sa fonction administrative et pareil acte n'affecte en rien la fonction juridictionnelle du juge administratif, à savoir celle de contrôler l'action de l'administration.

TA 17-12-03 (16128)

7. Retrait d'un acte administratif - retrait rétroactif - possibilité d'un retrait partiel (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8

L'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne distingue pas entre un retrait partiel ou intégral.

TA 27-1-05 (18099)

8. Retrait d'un acte administratif - décision initiale créatrice de droits - décision de retrait - légalité - condition - respect du délai du recours contentieux

Une décision administrative qui ne fait pas l'objet d'une publicité adéquate n'acquiert pas un caractère irrévocable et l'administration, même en l'absence d'un recours exercé peut, en principe, la rapporter d'office.

TA 12-11-97 (9815)

9. Retrait d'un acte administratif - retrait rétroactif - retrait devant intervenir dans le délai contentieux - retrait intervenant d'office - obligation d'informer au préalable l'intéressé et de lui accorder un délai pour présenter ses observations - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8 et 9

En cas de retrait rétroactif, intervenant à l'initiative de l'administration, d'un acte administratif ayant créé ou reconnu des droits à un particulier, l'administration a l'obligation d'informer au préalable l'administré de son intention et de lui accorder un délai d'au moins huit jours pour présenter ses observations. En cas d'observation de cette formalité, la décision de retrait est entachée d'illégalité. TA 8-11-99 (11293); TA 6-5-02 (13062); TA 14-1-08 (23444) - Les décisions qui ont méconnu l'obligation de faire participer l'administré au processus décisionnel n'encourent cependant l'illégalité que dans les hypothèses dans lesquelles l'administré avait la possibilité d'influer concrètement sur le contenu de la décision à prendre, soit que l'administration dispose en la matière d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire, soit qu'appelée à statuer dans le cadre d'une compétence liée impliquant l'appréciation d'éléments subjectifs, l'administré puisse faire valoir des éléments utiles. Dans les autres hypothèses, la légalité interne des décisions prises sans le concours de l'administré peut encore utilement être vérifiée au cours de la procédure contentieuse.

CA 25-6-09 (25438C)

10. Retrait rétroactif d'un acte administratif - retrait intervenant d'office - délai pour présenter des observations - délai de 4 jours insuffisant - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8 et 9

A défaut de péril en la demeure pour justifier le non-respect du délai de 8 jours, c'est à juste titre qu'un administré conclut à l'annulation d'un arrêté grand-ducal intervenu 4 jours après la lettre d'intention du ministre à son adresse pour violation de la procédure inscrite à l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.

TA 2-4-03 (15448)

11. Retrait d'une décision administrative individuelle créatrice de droits - illégalité de la décision - délai pour former un recours gracieux ou contentieux

La faculté de retrait d'une décision administrative individuelle créatrice de droits entachée d'illégalité demeure tant qu'un recours contentieux reste possible soit de la part de la personne au profit de laquelle des droits sont nés soit de la part des tiers intéressés.

Même si la notification de cette décision à la personne au profit de laquelle des droits sont susceptibles de naître a entraîné l'expiration du délai de recours, en ce qui concerne cette personne, le défaut de publication de ladite décision empêche le délai dont il s'agit de courir à l'égard des tiers intéressés qui conservent la possibilité de former un recours gracieux ou contentieux. La décision ne pouvant dès lors être réputée avoir acquis un caractère définitif, l'Administration eut également, en ce cas, et même si aucun recours n'a, en fait, été exercé par un tiers intéressé, rapporter d'office à tout moment la décision entachée d'illégalité.

Conseil d'Etat, 11 novembre 1983, Pas. 26, p. 45

12. Retrait d'un acte administratif - retrait rétroactif - retrait devant intervenir dans le délai contentieux - illégalité de la décision - incidence (non) - omission d'instruire le destinataire sur les voies de recours - influence sur le délai dans lequel doit intervenir le retrait (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

S'il est vrai que la méconnaissance par l'administration de son obligation d'instruire le destinataire sur les voies de recours entraîne comme conséquence que ce dernier ne se trouve enfermé dans aucun délai pour attaquer la décision en cause, cette omission ne confère pas pour autant à l'auteur de la décision le droit de procéder, sans limitation dans le temps, au retrait rétroactif de cette même décision, fût-elle illégale, car un tel pouvoir serait de nature à

violer le droit du bénéficiaire d'une autorisation de construire de voir fixer sa situation de manière définitive dans un délai raisonnable.

TA 16-12-98 (10383)

13. Retrait d'un acte administratif - retrait pendant le délai du recours contentieux et pendant la phase contentieuse - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8

*Le retrait administratif peut non seulement être exercé pendant le délai du recours contentieux, mais encore durant tout le cours de la procédure contentieuse - TA 24-10-01 (13074, confirmé sur ce point par arrêt du 21-3-02, 14261C) - La simple affirmation par le mandataire dans le cadre de la procédure contentieuse, du retrait rétroactif d'un acte administratif, est insuffisante en l'absence de décision de retrait formalisée de la part de cette autorité.*

TA 17-12-01 (13118)

14. Retrait d'un acte administratif - délai - retrait devant intervenir dans le délai contentieux - introduction d'un recours gracieux - influence sur d'autres parties intéressées - r. g.-d. 8 juin 1979, art. 8; loi du 21 juin 1999, art. 13

*En cas de recours gracieux introduit contre une décision administrative, l'autorité qui l'a prise doit nécessairement, soit expressément, soit implicitement, prendre une nouvelle décision afin de statuer sur ledit recours gracieux, qui soit confirmera la décision initiale soit se substituera à celle-ci. Du fait de l'introduction d'un recours gracieux, les délais de recours contentieux seront nécessairement prolongés voire reportés. L'autorité administrative doit partant tenir compte de la nouvelle situation créée du fait de l'introduction du recours gracieux, afin de pouvoir calculer tant le début que la fin du délai de recours contentieux, afin de connaître également le délai dans lequel elle est en droit de procéder au retrait de sa décision initiale. Admettre que ce délai dans lequel elle est autorisée à procéder au retrait de sa décision varie suivant la qualité des bénéficiaires ou tiers intéressés de ladite décision entraînerait non seulement une situation juridique incertaine, mais mettrait également l'autorité administrative dans l'impossibilité de pouvoir exercer véritablement son droit de pouvoir retirer la décision initiale conformément à l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.*

TA 12-11-07 (21624)

15. Retrait d'un acte administratif - décision créatrice de droits - légalité d'une décision de retrait - retrait motivé par des considérations d'opportunité - illégalité - principe de l'intangibilité des effets des décisions créatrices de droits

*Conformément au principe de l'intangibilité des effets des décisions créatrices de droits, le retrait de décisions administratives créatrices de droits n'est pas légalement possible pour des raisons d'opportunité.*

TA 12-11-97 (9815)

16. Peines disciplinaires - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9 - applicabilité (non)

*L'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 n'est pas applicable à la notification de peines disciplinaires, pareille notification équivalant à celle d'une décision administrative individuelle, tandis que l'article 9 fixe les obligations d'information à charge de l'administration face à l'administré, partie concernée dans la phase préparatoire se situant avant la prise d'une décision, telle qu'y encadrée.*

TA 22-8-07 (22150, c. 20-3-08, 23482C)

17. Autorisation initiale - demande de modification - pouvoirs de l'administration - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8 et 9

*A défaut de suivre la procédure prévue par les articles 8 et 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, concernant un retrait ou une modification d'office, même partiel de l'autorisation initiale, l'administration ne peut statuer utilement que dans les seules limites de l'assiette de la demande en modification.*

TA 17-4-02 (13801)

18. Marchés publics - obligations de l'adjudicateur - information des soumissionnaires - omission d'informer les soumissionnaires - conséquences - délai contentieux - soumissionnaires écartés non enfermés dans un délai - adjudicateur ne pouvant plus procéder au retrait d'office trois mois après l'adjudication

*En cas de décision d'adjudication, le pouvoir adjudicateur est obligé d'informer les soumissionnaires écartés du résultat de l'adjudication. Ceux-ci disposent alors d'un délai de trois mois pour exercer contre la décision un recours contentieux. A l'expiration de ce délai, l'administration ne saurait procéder au retrait rétroactif de sa décision d'adjudication. - S'il est vrai que la méconnaissance, par le pouvoir adjudicateur, de son obligation d'informer les soumissionnaires écartés, entraîne comme conséquence que les soumissionnaires écartés ne se trouvent enfermés dans aucun délai pour attaquer la décision d'adjudication, cette omission ne confère pas au pouvoir adjudicateur le droit de procéder, sans limitation dans le temps, au retrait rétroactif de la décision d'adjudication, fût-elle illégale, car un tel pouvoir serait de nature à violer le droit de l'adjudicataire retenu de voir fixer sa situation de manière définitive dans un délai raisonnable. - Il s'ensuit que faute par l'administration d'informer*

*dans un délai raisonnable les soumissionnaires écartés de la décision d'adjudication, et en l'absence d'un recours contentieux exercé contre la décision, l'adjudicateur ne peut plus procéder d'office au retrait rétroactif de sa décision.*

TA 1-12-97 (9696, confirmé par arrêt du 22-4-99, 10489C)

19. Avances versées à un fonctionnaire - décisions administratives susceptibles de faire l'objet d'un retrait (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 8

*Des avances reçues par un fonctionnaire ne sauraient être considérées comme constituant des décisions administratives susceptibles de faire l'objet par après d'un retrait au sens de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.*

TA 20-9-2000 (10806); TA 22-3-10 (25884)

## Article 9

1. Obligation d'informer au préalable l'administré - champ d'application - décision prise en vertu de la loi

*L'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 vise expressément les décisions intervenues d'office sans distinguer entre les décisions prises en vertu de la loi et celles qui sont prises à l'initiative de l'administration.*

TA 13-12-06 (21616)

2. Modification d'office pour l'avenir d'une décision - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9 - applicabilité (non)

*Le champ d'application de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne vise pas les décisions de retrait rétroactif d'une décision administrative.*

TA 14-3-07 (21455)

3. Domaine d'application de l'obligation du respect du contradictoire - décisions en opportunité (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 5 et 9

*L'article 9, comme d'ailleurs l'article 5 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif au droit des tiers intéressés à participer à l'élaboration d'une décision susceptible d'affecter leurs droits et intérêts, remplit une fonction essentielle en ce qu'il tend à garantir aux personnes susceptibles d'être affectées par une décision administrative de faire valoir, au préalable, leur point de vue et leurs moyens qui sont de nature à influencer sur cette décision et, le cas échéant, à modifier la décision envisagée initialement. - La participation de l'administré à l'élaboration de la décision administrative ne présente cependant une réelle utilité que dans la mesure où celui-ci est en mesure, par son intervention, d'apporter des éléments et arguments de nature à influencer la décision à intervenir. Tel est le cas lorsque l'administration dispose, pour prendre sa décision, d'un pouvoir d'appréciation et que la collaboration de l'administré peut amener celle-ci à prendre en compte les observations de l'administré et à rendre une décision différente de celle qu'elle aurait pu prendre en dehors de l'intervention de celui-ci. - S'il est vrai que les dispositions afférentes de la réglementation sur la procédure administrative non contentieuse n'opèrent pas une distinction entre les décisions qui appellent l'administration à statuer en pure légalité et celles au sujet desquelles elle dispose d'un pouvoir d'appréciation et que les décisions relevant même de la pure légalité appellent en principe une consultation préalable des personnes concernées, l'omission par l'administration de ce faire entraînant dans son chef un comportement contraire à la lettre des textes en question, la sanction adéquate n'est dans ces hypothèses pas l'annulation de la décision administrative, la teneur de la nouvelle décision à intervenir ne pouvant différer de celle de la première décision, à supposer que celle-ci soit conforme à la loi, puisqu'elle intervient en pure légalité. En décider autrement reviendrait à assigner à l'annulation d'une décision administrative une fonction purement formelle sans utilité réelle étant donné que la nouvelle décision à prendre est, dans ces conditions, nécessairement la même que la décision annulée. Or, l'annulation d'une décision administrative, acte grave, ne doit intervenir que lorsque le contenu de la nouvelle décision à intervenir à la suite de l'annulation est susceptible de différer de celui de la décision annulée. L'hypothèse ainsi envisagée diffère fondamentalement de celle où la décision administrative prise dans une matière relevant de la pure légalité ne respecte pas cette légalité et où l'administré est en droit d'en solliciter, moyennant un recours contentieux, l'annulation.*

CA 6-3-08 (23073C)

4. Décision de retrait - intervention d'office de l'administration - obligation de respect du principe du contradictoire - r. g.-d. 8 juin 1979, art. 9

*Une décision de retrait au sens de l'article 8 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 tombant, de par sa nature, également dans le champ d'application de l'article 9 de la même loi en ce qu'elle s'analyse en tout état de cause en une décision que l'autorité se propose de prendre en dehors d'une initiative de la partie concernée, l'autorité concernée est tenue d'observer la procédure inscrite audit article 9.*

TA 15-12-04 (10784 confirmé par arrêt du 14-7-05, 19206C)

5. Procédure lors de laquelle l'administré a pu faire valoir son point de vue - droits de la défense - finalité - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*Les formalités procédurales inscrites à l'article 9 dudit règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ayant trait aux droits de la défense, ne constituent pas une fin en soi, mais consacrent des garanties visant à ménager à l'administré concerné une possibilité de prendre utilement position par rapport à la décision projetée, de sorte que dans l'hypothèse où il est établi que cette finalité est atteinte, la question du respect de toutes les étapes procédurales préalables prévues afin de permettre d'atteindre cette finalité devient sans objet. - L'administré n'a aucun intérêt à se prévaloir de ces formalités s'il se dégage du dossier qu'il a effectivement pu faire valoir de manière détaillée et circonstanciée son point de vue par rapport à la décision projetée à travers une prise de position écrite. - Lorsque la finalité des garanties procédurales consacrées par l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est atteinte, l'administré ne saurait se prévaloir utilement d'un vice purement procédural se situant à un stade antérieur.*

TA 18-3-02 (12086, confirmé par arrêt du 8-10-02, 14845C); TA 05-03-2007 (21618); TA 28-03-2007 (21661); CA 27-6-07 (21580); TA 12-3-08 (22010a)<sup>1</sup>, TA 16-11-2011 (27609), TA 28-03-2012 (28817)

6. Procédure entamée à l'initiative de l'administré - obligation du respect du contradictoire (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*Les exigences 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, qui entend soumettre à une procédure contradictoire certaines catégories de décisions qui sont de nature à affecter les intérêts de la personne concernée ne s'appliquent pas au cas où la décision administrative litigieuse intervient dans le cadre d'un processus décisionnel qui intervient à l'initiative de l'administré lui-même.*

CA 24-10-2000 (11948C)<sup>2</sup>; TA 3-6-02 (13743); TA 9-10-02 (14743); TA 5-5-03 (15897, confirmé par arrêt du 9-10-03, 16554C); TA 29-9-03 (16252); TA 8-10-03 (16203, confirmé par arrêt du 9-12-03, 17068C); TA 17-12-03 (16806); TA 29-05-2006 (21023) etc.

7. Décision administrative individuelle - obligation de respecter le principe du contradictoire et des droits de la défense - intervention d'office de l'administration - décision de sanction

*Lors de la procédure conduisant à une décision administrative individuelle, l'autorité administrative doit assurer la protection juridique de l'administré concerné, en lui donnant la possibilité d'intervenir dans l'élaboration de cette décision, ou, à tout le moins, d'en être informé. Le respect de cette règle s'impose à plus forte raison lorsque l'administration intervient d'office, sans qu'une décision ait été sollicitée par la personne concernée et que la décision est constitutive d'une sanction à son égard ou qu'elle porte gravement atteinte à sa situation individuelle.*

TA 5-2-97 (9170); TA 6-2-02 (13965)<sup>3</sup>; TA 6-2-02 (13993)<sup>4</sup>

8. Principe du contradictoire - expertise médicale - secret médical (non)

*Dans la mesure où une autorité administrative doit obligatoirement se baser sur un rapport d'expertise médicale, toutes les parties à cette instance administrative doivent pouvoir consulter ledit rapport pour assurer la défense de leurs droits avant la prise de décision et le secret médical, tel que réglementé par l'article 458 du code pénal, ne saurait leur être opposé dans ce contexte, étant donné que celui-ci ne saurait, par définition, s'appliquer à un rapport d'expertise, même s'il a été établi par des médecins sur l'état de santé d'une personne physique. En effet, dans le cadre de l'établissement d'un tel rapport d'expertise, les médecins nommés n'agissent pas en tant que dépositaires de secrets dont ils sont susceptibles d'être dépositaires dans le cadre de l'exercice de leur profession, mais en tant qu'experts dont un rapport a été requis dans le cadre de l'instruction d'une affaire administrative et par rapport auquel toutes les parties à cette instance administrative doivent être mises en mesure de prendre position afin d'en discuter le bien-fondé. - Ledit rapport d'expertise doit encore être soumis aux juridictions administratives, afin que celles-ci, statuant comme juges du fond, soient mises en mesure de vérifier non seulement la régularité de la procédure administrative mais également le bien-fondé de la décision prise sur base dudit rapport d'expertise médicale.*

TA 5-12-02 (13897); TA 20-1-10 (26032)

9. Retrait d'un acte administratif - décision créatrice de droits - procédure administrative non contentieuse - respect d'une procédure contradictoire - sanction - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*Hormis les cas exceptionnels où il y a péril en la demeure, le non-respect par l'administration d'une procédure contradictoire entraîne comme sanction la nullité de la décision administrative révoquant une décision antérieure reconnue de droits, en l'occurrence le statut de réfugié politique, intervenue au mépris de cette exigence fondamentale.*

TA 26-11-97 (9830); TA 12-3-03 (15189)

10. Retrait de l'autorisation de port d'armes - péril en la demeure - obligation d'informer l'administré préalablement (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*L'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 qui oblige l'administration qui se propose de procéder au retrait d'une autorisation administrative d'en informer préalablement l'administré, ne s'oppose pas à un retrait immédiat de l'autorisation de port d'armes pour des impératifs de sécurité, appréciés tant par rapport à la famille du détenteur qu'à la collectivité publique*

TA 13-10-98 (10532)

11. Annulation d'une procédure de soumission publique - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9 - applicabilité (non)

*Une décision d'annulation d'une procédure de soumission publique, si elle ne constitue indubitablement pas l'aboutissement normal d'un appel d'offres, ne constitue néanmoins ni une décision de révocation ou de modification d'office pour l'avenir d'une décision ayant créé ou reconnu des droits aux soumissionnaires, ni encore une décision prise en dehors de l'initiative des entreprises concernées, étant donné qu'elle intervient dans le cadre d'un processus décisionnel dans lequel elles sont impliquées du fait d'avoir participé à l'appel d'offres.*

TA 12-01-2011 (26756, c. par CA 26-05-2011, 27947C)

12. Intervention d'office de l'administration - arrêté de fermeture de chantier - obligation de respect du principe du contradictoire - péril en la demeure - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*Un arrêté de fermeture d'un chantier est, par définition, pris à la seule initiative du bourgmestre et il n'a pas pour objet de révoquer ou de modifier d'office un permis de construire antérieurement délivré. - L'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 vise toutes les décisions prises en dehors de l'initiative de la partie concernée, peu importe si elles sont susceptibles d'avoir une influence sur la situation juridique de l'administré en question ou si elles sont susceptibles de léser un intérêt légalement protégé. - Le bourgmestre est cependant dispensé de l'accomplissement de la formalité telle que prévue par l'article 9 précité, au cas où il y a péril en la demeure, condition qui est remplie en cas d'abattage d'arbres sur le site litigieux et de travaux accomplis en vue de la mise en place d'un chemin d'accès et surtout de caractère irréversible attaché notamment à la destruction de ces arbres, ce qui peut amener le bourgmestre à recourir à la procédure de la fermeture de chantier, en estimant notamment que les travaux en cours ne bénéficient pas des autorisations légalement requises, et de faire cesser immédiatement lesdits travaux, afin d'éviter une aggravation de la situation illégale du fait de l'avancement des travaux, ce degré de l'urgence constituant le péril en la demeure.*

TA 19-9-02 (13933)

13. Intervention d'office de l'administration - arrêté de fermeture de chantier - agissement illégal - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

*Un arrêté de fermeture d'un chantier ne saurait avoir pour objet de révoquer ou de modifier d'office un permis de construire antérieurement délivré mais est concevable seulement dans l'hypothèse dans laquelle un maître d'ouvrage ne respecte pas les conditions imposées, ces agissements apparaissant au fur et à mesure de l'avancement des travaux, un tel arrêté constituant un instrument permettant au bourgmestre de garantir que l'exécution et l'achèvement de travaux de construction ne créent un état de fait sur lequel il sera difficile par la suite de revenir. L'obligation légale de la suppression de travaux illégaux ne pouvant découler que d'un jugement, un arrêté de fermeture de chantier est ainsi notamment concevable dans l'optique d'arrêter dans l'immédiat un agissement illégal en permettant le cas échéant à l'administré d'éliminer volontairement dans un certain délai le résultat de son agissement illégal tout en évitant une condamnation afférente de la part du juge judiciaire.*

TA 22-11-2010 (27476)

14. Obligation d'informer au préalable l'administré - champ d'application - étendue

*La protection des administrés, parmi lesquels figurent également les fonctionnaires de l'Etat, ayant pour objet d'assurer le respect des droits de la défense, doit être assurée par l'administration même dans les cas où la décision à prendre en dehors de l'initiative de la partie concernée ne constitue ni une sanction administrative ni une atteinte grave aux intérêts patrimoniaux ou à la situation individuelle de l'administré en question. Avant de prendre la*

1 Réformé par arrêt du 11-11-08, 24324C, qui n'a cependant pas eu à se prononcer à ce sujet.

2 Réformation de TA 8-3-2000 (11396).

3 Réformé par arrêt du 25-6-02, 14709C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

4 Réformé par arrêt du 25-6-02, 14708C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

décision en question, l'administration doit aviser la personne concernée de son intention, c'est-à-dire de l'ouverture de la procédure, en lui communiquant les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir. Elle doit plus particulièrement lui indiquer le sens et la nature de la décision à laquelle elle entend aboutir et l'inviter à présenter sa défense, c'est-à-dire ses observations et arguments à l'encontre des moyens avancés.

TA 20-9-01 (11301a)

15. Modification ou révocation d'office pour l'avenir d'une décision - obligation d'information préalable - bénéficiaire de l'obligation - administré destinataire de la décision - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

La partie concernée par l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est l'administré destinataire de l'autorisation prise, soit sur l'initiative de l'administration, soit en tant que révocation ou modification d'office pour l'avenir d'une décision ayant créé ou reconnu des droits à l'administré en question.

TA 4-5-98 (10257); TA 16-12-98 (10383)

16. Modification d'office pour l'avenir d'une décision - décision non affectée d'un terme - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

Une personne, nommée chef de section pour une durée indéterminée et ayant bénéficié d'un supplément de rémunération, et qui s'est vu notifier une décision de révocation de cette fonction, est destinataire d'une décision ayant créé des droits, de sorte que l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 lui est applicable.

TA 22-10-03 (16085)

17. Modification d'office pour l'avenir d'une décision - information préalable - communication par lettre recommandée des éléments de fait et de droit - formalité substantielle - possibilité d'y suppléer par d'autres moyens (non) - sanction

Une offre de preuve visant à établir l'existence en fait de la communication des éléments de fait et de droit à la base de la décision et non pas le fait que cette communication se soit faite par lettre recommandée n'est pas pertinente. En effet dans la mesure où l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 prévoit comme seule forme admise de communication l'envoi par lettre recommandée dans un souci de protection des droits de la défense de l'administré et afin de réduire à un minimum les contestations portant sur le fait même de la communication, il ne saurait être suppléé à cette carence par d'autres moyens.

TA 22-10-03 (16085); TA 10-11-10 (26481)

18. Demande de renouvellement d'une autorisation - applicabilité du r. g.-d. du 8 juin 1979 (non)

Si l'administration vient à l'encontre de l'administré en ce sens qu'elle l'avertit de la venue prochaine à terme des autorisations de port d'armes dont il bénéficie, tout en lui faisant parvenir une formule pré-imprimée de demande de renouvellement, il n'en reste pas moins que l'initiative proprement dite de la demande de renouvellement incombe à l'administré, lequel initie de la sorte le processus administratif devant aboutir, le cas échéant, à la délivrance d'une nouvelle autorisation devant remplacer celle, antérieure, venue à terme. - Le renouvellement d'une autorisation de port d'armes venue à terme comportant l'initiative d'une demande afférente de l'administré intéressé, les dispositions de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ne sont point applicables, étant donné que l'administration ne statue pas, en l'occurrence, en dehors de l'initiative de la partie concernée.

TA 13-10-03 (16172, confirmé par arrêt du 3-2-04, 17124C); TA 25-10-04 (18326, c. 17-2-05, 18925C)

19. Retrait de l'autorisation de port d'armes - péril en la demeure - obligation d'informer l'administré préalablement (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

L'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 qui oblige l'administration qui se propose de procéder au retrait d'une autorisation administrative d'en informer préalablement l'administré, ne s'oppose pas à un retrait immédiat de l'autorisation de port d'armes pour des impératifs de sécurité, appréciés tant par rapport à la famille du détenteur qu'à la collectivité publique.

TA 13-10-98 (10532)

20. Recrutement - conditions de moralité - candidature - radiation d'un candidat - applicabilité de l'art. 9 du r. g.-d. du 8 juin 1979 (non)

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 ne s'applique pas en matière de radiation, par le gouvernement, d'un candidat ayant réussi à l'examen-concours, pour cause de manquement aux conditions de moralité, une telle décision ne constituant ni une décision de révocation ou de modification d'office pour l'avenir d'une décision ayant créé ou reconnu des droits ni encore une décision prise en dehors d'une initiative de la partie concernée, étant donné qu'elle intervient dans le cadre d'un processus décisionnel entamé par la participation du demandeur à un examen-concours en vue de l'obtention d'un emploi public.

TA 17-2-2000 (11547, confirmé sur ce point par arrêt du 3-10-2000, 11902C)

21. Monuments nationaux - inscription à l'inventaire supplémentaire - susceptibilité de porter atteinte à la situation des propriétaires - possibilité d'intervenir en connaissance de cause dans la procédure - loi du 18 juillet 1983, art. 17; r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9, al. 1<sup>er</sup>

La faculté offerte par l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux au ministre de la Culture pour inscrire à l'inventaire supplémentaire des immeubles qui répondent à la définition telle que figurant à l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> de la même loi et qui présentent un intérêt suffisant pour en rendre désirable la préservation est susceptible de porter gravement atteinte à la situation des propriétaires de sorte que ceux-ci doivent pouvoir bénéficier de la possibilité d'intervenir dans l'élaboration de cette décision en toute connaissance de cause.

CA 11-3-04 (16941C)<sup>1</sup>

22. Permis à points - décision de réduction - applicabilité des dispositions de la procédure administrative non contentieuse (non) - loi du 2 août 2002, r.g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

L'article 2bis de la loi modifiée du 14 février 1955 concernant la réglementation de la circulation sur toutes les voies publiques prévoit que la réduction de points suite à une décision judiciaire intervient au moment où cette décision devient irrévocable. Il s'agit partant d'une réduction de points qui intervient en dehors de l'initiative de l'administration qui ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation pour prendre la décision nécessaire de retrait de points suite à la décision judiciaire. - Il s'ensuit que le non-respect, par le ministre des Transports, de la disposition de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 n'est pas de nature à entraîner l'annulation de la décision de retrait de points du permis de conduire.

CA 6-3-08 (23073C)<sup>2</sup>

23. Révocation d'une décision - pouvoirs de l'administration - limites - droits acquis - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

Le pouvoir de révocation de l'administration ne saurait être absolu et il doit être limité notamment par les droits - légitimement - acquis, respectivement par les garanties procurées par le principe de légitime confiance des administrés, impliquant notamment qu'une révocation d'un acte administratif ne saurait porter atteinte à un droit acquis émanant d'une situation fixée dans le temps, que ce soit au profit du destinataire de la décision ou, le cas échéant, au profit des tiers.

TA 6-10-08 (24806)

24. Autorisation de construire de principe - décision ayant créé ou reconnu des droits (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

Une autorisation de construire de principe, n'ayant pas d'autre portée que celle d'informer le demandeur que le principe de la construction d'un immeuble déterminé sur les terrains concernés peut être, sous certaines conditions, approuvé, n'est pas constitutive d'une «décision ayant créé ou reconnu des droits» au sens de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979

TA 28-2-02 (18632, c. 17-1-06, 19636C); TA 6-7-11 (27086), TA 12-12-2011 (27543)

25. Subvention d'intérêt - révocation - applicabilité de l'article 9

En l'absence de situation qualifiable de péril en la demeure lorsqu'il survient une circonstance qui, si elle s'avère exacte, est de nature à remettre en cause les conditions d'octroi d'une subvention d'intérêt et à entraîner la révocation de ladite subvention, les conditions d'application de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 sont réunies de sorte à emporter l'obligation pour l'autorité administrative à informer l'administré de son intention de révoquer ladite subvention en leur communiquant les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir et en leur accordant un délai de huit jours pour présenter leurs observations

TA 11-7-11 (27099 et 27111)

## Article 10

1. Droit de l'administré de se faire assister ou représenter - obligation d'adresser la décision finale au conseil et à l'administré lui-même - omission - suspension du délai de recours contentieux - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 10

Dans le silence des textes, l'inobservation de l'obligation de notifier la décision finale à la partie elle-même et au conseil désigné n'est pas de nature à entacher la décision querrellée de nullité, mais elle a pour effet d'empêcher que

1 Réformation de TA 16-7-03 (15170) qui avait retenu que la procédure prévue par l'article 9, alinéa 1<sup>er</sup> du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 avait été respectée. La Cour a retenu que la procédure n'avait pas été respectée et a annulé la décision litigieuse.

2 Réformation de TA 14-5-07 (22022).

le délai du recours contentieux ne commence à courir. - En effet, le non-respect de cette prescription ne saurait se résoudre impérativement en une annulation de la décision administrative, étant donné que cette omission est indépendante du contenu même de la décision prise et que, dès lors, le seul grief susceptible d'affecter le destinataire de la décision est celui de ne pas avoir pu exercer utilement les voies de recours. Par conséquent, la sanction adéquate et conforme à la finalité de la prescription est la suspension des délais de recours jusqu'à due notification de la décision.

TA 20-5-99 (10913); TA 9-3-2000 (11673, confirmé par arrêt du 29-6-2000, 11920C); TA 23-4-01 (12504); TA 18-3-02 (14486); TA 16-1-02 (15455); TA 29-1-03 (15682); TA 16-2-04 (16832); TA 17-12-08 (24237); TA 17-12-08 (24238); TA 10-2-10 (25859, c. 24-6 -10, 26696C); TA 7-6-10 (26417); TA 17-11-10 (26678); TA 29-6-11 (27897); TA 11-10-10 (26637); TA 4-4-11 (27357)

2. Assistance par un conseil - décision finale envoyée au conseil et non à la partie elle-même - connaissance de la décision par la partie - conséquences - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 10 al. 2

Comme la notification de la décision administrative finale à la partie elle-même ne constitue pas une fin en soi, il y a lieu de retenir qu'une notification ou une prise de connaissance de ladite décision par un autre moyen, à supposer que la preuve de pareille prise de connaissance soit rapportée, fait courir le délai du recours contentieux.

TA 12-5-03 (15516); TA 22-3-10 (25884)

3. Droit de l'administré de se faire assister ou représenter - présence du conseil lors de la notification d'une décision - droit de l'administré (non)

Le refus de l'administration de faire droit à la présence du conseil de l'administré lors de la notification d'une décision administrative ne saurait entraîner la nullité de celle-ci, une disposition légale formelle dans ce sens faisant défaut.

TA 9-3-2000 (11673, confirmé par arrêt du 29-6-2000, 11920C)

4. Signification de la décision au mandataire - conditions - information de l'administration de la désignation d'un mandataire avant la prise de la décision - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 10, al. 2

Pour rendre applicable la disposition suivant laquelle la décision finale doit être signifiée non seulement à l'administré lui-même, mais également à son mandataire, la désignation du mandataire à laquelle il est fait référence doit nécessairement avoir été faite au cours de la procédure administrative ayant précédé la prise de la décision constituant l'aboutissement de celle-ci.

TA 17-3-03 (15355, confirmé par arrêt du 8-7-03, 16354C)

5. Droit de l'administré de se faire assister ou représenter - obligation d'adresser la décision finale au conseil et à l'administré lui-même - discipline dans la force publique - loi du 16 avril 1979, art. 32

L'article 32 de la loi du 16 avril 1979 qui prévoit la remise en mains propres d'une décision finale, respectivement l'envoi de ladite décision par lettre recommandée à l'adresse que le militaire a déclaré à l'administration comme sa résidence, ne présente pas pour l'administré des garanties équivalentes à celles contenues à l'article 10 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 qui prévoit précisément la notification de la décision finale au mandataire, étant précisé que ledit article 10 a pour but une prise de connaissance de la décision finale tant par l'administré que par son mandataire, à défaut de laquelle le délai du recours contentieux ne commence pas à courir.

TA 26-11-03 (16285, 16330 et 16331)

### Article 11

1. Communication des éléments d'information - obligation de communication automatique (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 11

Si tout administré a droit, aux termes de l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, à la communication intégrale du dossier relatif à sa situation administrative, chaque fois que celle-ci est atteinte, ou susceptible de l'être, par une décision administrative prise ou en voie de l'être, encore faut-il que pareille communication ait été demandée.

TA 20-2-08 (23734), TA 11-05-2011 (27168), TA 29-03-2012 (28072), TA 19-06-2012 (29584)

2. Communication du dossier administratif - objectif - évaluation de l'opportunité d'ester en justice - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 11

La communication du dossier administratif ne constitue par ailleurs pas seulement, de façon générale, l'expression de la transparence de l'action de l'administration, mais elle doit également permettre à l'administré de décider, en pleine connaissance de cause, au vu des éléments dont dispose l'administration et sur lesquels elle se base pour asseoir sa décision, s'il est utile pour lui de saisir une juridiction. Il existe en effet un rapport étroit entre l'obligation de communication du dossier administratif et le droit fondamental à une protection juridictionnelle effective. En d'autres termes, la communication du dossier administratif doit permettre à l'administré de connaître le contenu de ce dossier concernant sa situation administrative et de juger ainsi, en pleine

connaissance de cause, de l'opportunité d'un recours contentieux de sa part. Aussi, tant le droit à une bonne administration que le droit fondamental à une protection juridictionnelle effective subiraient une atteinte si une autorité administrative pouvait se permettre de ne pas accéder - sans motivation de surcroît - à une demande en communication du dossier administratif, pour ensuite vouloir se prévaloir du dépôt du dossier en question en cours de procédure contentieuse. A ce sujet, la circonstance que les documents administratifs que le demandeur a demandé de consulter figurent actuellement au dossier de la procédure contentieuse déposé au greffe du tribunal administratif n'empêche pas le demandeur de conserver un intérêt à contester devant le juge administratif la régularité de la procédure résultant du refus d'accès et de communication du dossier administratif ; admettre en effet que la communication postérieure en cours de procédure contentieuse du dossier afférent puisse couvrir le refus de communication au niveau précontentieux aboutirait à vider purement et simplement l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité de sa substance.

TA 20-2-06, (20353); TA 20-1-2010 (26031); TA 10-2-10 (25859, c. 24-6-10, 26696C); TA 10-3-10 (26638); TA 29-6-11 (27897); TA 6-7-11 (27353); TA 4-4-11 (27357)

3. Communication des éléments d'information - nature de l'obligation - condition de légalité de la décision (non) - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978, article 1<sup>er</sup>; r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 11

La communication du dossier administratif n'est pas une condition de légalité d'une décision administrative qui a été prise préalablement à une demande de communication du dossier administratif, étant relevé que la communication du dossier suite à une telle demande n'a aucune incidence sur la décision d'ores et déjà prise. Le respect de cette obligation de transparence n'est pas une fin en soi, mais l'administré ne saurait utilement en invoquer une violation que si un défaut de communication du dossier a pour effet de porter une atteinte aux droits de la défense.

TA 9-7-09 (25142); TA 13-10-09 (25201); TA 11-10-10 (26637); TA 17-11-10 (26678); TA 11-5-11 (27168, c. 29-11-11, 28756C), TA 16-05-2011 (27060), TA 02-03-2012 (29895), TA 05-06-2012 (30331)

Dans le même sens: TA 29-10-09 (24429); TA 16-5-11 (27060)

4. Communication du dossier administratif - objectif - fonctionnaires - vérification du contenu - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 11

Cette disposition [de l'article 11] vise l'hypothèse où un dossier personnel est ouvert auprès de l'administration, ce qui est le cas pour les fonctionnaires et employés des collectivités publiques. - L'administré est en droit de consulter son dossier et de vérifier si les documents qui s'y trouvent sont en rapport avec l'objet du dossier. Il peut exiger le retrait de toutes pièces sans rapport avec l'objet du dossier. Ce droit tend surtout à prévenir les abus qui peuvent consister de la part d'une administration d'insérer dans un dossier des appréciations sur la personnalité ou sur les convictions politiques, philosophiques ou religieuses de l'administré. En cas de contestations sur la composition du dossier, les juridictions administratives sont appelées à statuer (voir Roger NOTHAR, Guide pratique sur la procédure administrative non contentieuse, p. 237).

TA 1-3-06, (20041); TA 1-3-06 (20042)

### Article 12

1. Communication des éléments d'informations - obligation - destinataires - personne tierce concernée - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 12

L'article 12, en visant non pas exclusivement toute personne directement concernée par une décision administrative, mais bien de manière plus générale toute personne concernée par une décision administrative qui est susceptible de porter atteinte à ses droits et intérêts, vise indistinctement les tiers concernés et les destinataires directs d'une décision, à la seule condition que la décision soit susceptible de porter atteinte à leurs droits et intérêts.

TA 19- 1-09 (24931 et 24933, c. sur ce point 11-6-09, 25463C et 25465C); TA 28-9-11 (27407)

2. Communication des éléments d'information - obligation de communication spontanée (non) - initiative de l'administré - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 12

L'administration n'est pas obligée de communiquer de manière spontanée à l'administré les éléments d'information sur lesquels elle s'est basée ou entend se baser, mais cette obligation présuppose l'initiative de l'administré.

TA 4-5-98 (10257); TA 8-5-2000 (11453, confirmé par arrêt du 23-11-2000, 12057C); TA 17-1-01 (12054, confirmé par arrêt du 10-5-01, 12967C); TA 4-3-01 (12029); TA 31-10-01 (13052, confirmé par arrêt du 5-2-02, 14249C); TA 20-3-02 (13654a); TA 10-7-06 (20982); TA 24-10-07 (22109, c. 27-5-08, 23739C); TA 17-12-08 (24237); TA 17-12-08 (24238); TA 11-5-11 (27168, c. 29-11-11, 28756C); TA 12-1-11 (26756, c. 24-5-11, 27947C); TA 11-5-11 (27092)

3. Communication des éléments d'information - obligation de communication automatique (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 11 et 12

Les dispositions des articles 11 et 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 ont en commun qu'elles imposent à l'administration une obligation de communication à première demande sans que toutefois l'autorité administrative concernée ne soit tenue d'y procéder de façon automatique à défaut d'être sollicitée en ce sens par l'administré intéressé.

TA 9-10-02 (14743); TA 7-2-07 (21173, c. 2-10-07, 22709C)

4. Décision administrative individuelle - communication des éléments de droit précis - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 9

La simple mention de faits par lettre recommandée avec indications précises des droits et prise de position figurant à l'article 9 du règlement grand-ducal relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes sans indication des éléments de droit précis à la base d'une décision administrative ne remplit pas les exigences légales.

TA 23-1-02 (13680)

5. Procédure administrative non contentieuse - principe du contradictoire - accès au dossier

Le recours sous examen n'a pas trait à une prise de décision intervenue en dehors de l'initiative des administrés concernés, mais que le bourgmestre n'a fait que répondre à une demande d'autorisation de construire présentée par la partie demanderesse. Il s'ensuit que l'essentiel des pièces relatives à la décision de refus actuellement déferée, à savoir les plans de construction et le plan de situation sur lesquels l'administration communale de Mamer a dû se baser pour refuser l'autorisation de construire étaient, par la force des choses, connus de la partie demanderesse. Dans la mesure où la partie demanderesse reste en défaut de préciser quels autres éléments du dossier auraient dû lui être communiqués et dans quelle mesure cette omission l'aurait empêchée d'assurer une défense valable de ses droits, aucune violation des droits de la défense de la partie demanderesse ne saurait être utilement retenue en l'espèce.

TA 31-1-08, (22712)

6. Dossier administratif - communication - notion évolutive - progrès technique

La notion de communication implique nécessairement celle de faire connaître les éléments du dossier à l'administré dans l'optique de la transparence, du dialogue et de la collaboration accrues entre les administrés et les administrations à la base de la prise des décisions administratives individuelles, selon le vœu ayant présidé à l'élaboration de la loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978 et du règlement grand-ducal du 8 juin 1979. Cette communication revêt dans le temps les formes et modalités inhérentes aux acquis du progrès technique en la matière et si en 1979 l'usage de la photocopieuse n'était nullement généralisé et que son maniement fut compliqué et coûteux, il en est devenu autrement de nos jours où cet instrument de la communication fait partie de l'équipement standard de toutes les administrations.

TA 26-5-1997 (9396); TA 30-9-02 (14794); TA 25-11-02 (15212)

7. Procédure administrative non contentieuse - principe du contradictoire - accès au dossier - marchés publics - r. g.-d. 8 juin 1979, art. 12; r. g.-d. 2 janvier 1989, art. 23

Dans la matière spécifique des soumissions publiques, le droit d'accès au dossier administratif est d'application plus ou moins stricte, en fonction du stade procédural, en ce sens que l'obligation de maintenir certains documents secret domine la phase préparatoire de l'adjudication, tandis qu'elle s'estompe, sans pour autant disparaître, postérieurement à la passation du marché en faveur de l'exigence de transparence de la procédure de marché. Cette application nuancée du droit d'accès au dossier résulte de la nécessité de concilier les deux impératifs gouvernant le régime des marchés publics, à savoir le souci de respecter le libre jeu de la concurrence, d'un côté, la garantie d'une procédure de marché transparente et régulière, de l'autre.

TA 6-2-02 (14009, confirmé par arrêt du 3-10-02, 14687C)

### Article 13

1. Dossier administratif - communication - refus de communication - motif - atteinte au secret en matière commerciale et industrielle - contrôle par le juge - secret opposable au juge (non) - examen du caractère secret des pièces par le juge en dehors de la présence des parties - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 13; r. g.-d. du 2 janvier 1989, art. 27 (6) et 29 (7)

L'article 13 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 réglant la procédure administrative non contentieuse n'a pas pour objet de régir la communication du dossier administratif au juge, mais exclusivement de régir sa communication aux administrés. Pour pouvoir apprécier le caractère communicable ou en revanche le caractère secret des pièces du dossier administratif aux parties

intéressées, le juge doit disposer de l'intégralité du dossier pour ensuite être statué sur la demande en communication. Par exception au principe du contradictoire, ce dossier n'est pas à communiquer aux parties intéressées. Cette dérogation au dit principe général du droit s'impose nécessairement, étant donné que le refus de communication des documents du dossier constitue l'objet même du litige. En décider le contraire, c'est-à-dire associer la partie demanderesse à ce contrôle juridictionnel et lui communiquer la teneur des documents litigieux, reviendrait, en effet, à leur donner gain de cause avant toute décision au fond quant à l'existence de son droit de communication.

TA 15-12-97 (9776); TA 12-1-11 (26756, c. 24-5-11, 27947C)

2. Dossier administratif - communication - refus de communication - motif - secret des affaires - soumissions publiques - stade préparatoire - secret strict - phase postérieure à la passation du marché - exigence de transparence de la procédure - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 13

Les limites au droit d'obtenir communication doivent s'interpréter restrictivement et les fonctionnaires ne sauraient se prévaloir de leur obligation de discrétion pour se dérober à une communication. - L'objet de la disposition générale de sauvegarde de l'article 13 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est de garantir, entre autres, le secret des affaires ou, autrement dit, le secret industriel et commercial. Ainsi, elle vise à protéger les entreprises contre la concurrence déloyale, en prévenant la divulgation des secrets des procédés et des informations économiques et financières risquant de porter préjudice à leur capacité concurrentielle. - Cette exception à la règle du droit à l'accès aux documents sur lesquels l'administration s'est basée ou entend se baser dans le cadre d'un processus de décision s'applique, en matière de soumissions publiques, de façon plus ou moins stricte, en fonction du stade procédural. Ainsi, l'obligation de maintenir certains documents secrets domine la phase préparatoire de l'adjudication, tandis qu'elle s'estompe, sans pour autant disparaître, postérieurement à la passation du marché en faveur de l'exigence de transparence de la procédure de marché. - Cette application nuancée de l'exception tirée de l'obligation du secret des affaires résulte de la nécessité de concilier les deux impératifs gouvernant le régime des marchés publics, à savoir le souci de respecter le libre jeu de la concurrence, d'un côté, et la garantie d'une procédure de marché transparente et régulière, de l'autre. - En effet, la liberté de la concurrence ne se conçoit que dans le cadre d'une procédure de marché, garantie par un contrôle, a posteriori, de la régularité et de la loyauté de la procédure de marché.

TA 16-2-98 (9776)

3. Dossier administratif - communication - non-communication - justification par l'introduction d'un recours contentieux avant la réponse de l'administration (non)

L'administration ne justifie pas légalement la non-communication d'un dossier en invoquant l'introduction d'un recours contentieux par le requérant avant sa réponse.

TA 20-1-2000 (11082)

4. Dossier administratif - perte de pièces - refus de communication de pièces réclamées par le tribunal - sanction - annulation de la décision administrative prise sur base de ces pièces

La perte de pièces du dossier administratif indispensables pour la découverte de la vérité, de même que le refus de l'administration de communiquer de telles pièces réclamées par les juridictions administratives, encourent la sanction de l'annulation de la décision administrative qui est prise sur la base desdites pièces.

TA 20-1-2000 (9802)<sup>2</sup>; TA 26-4-10 (25987)

5. Décision basée sur des avis - avis faisant partie du dossier administratif - perte du dossier administratif - sanction - annulation de la décision prise sur base de ces avis - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 4; loi du 21 juin 1999, art. 8

Une décision basée sur les avis de l'administration de l'Emploi et de la commission d'avis spéciale encourt l'annulation pour violation de l'article 4 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et de l'article 8 (5) de la loi du 21 juin 1999, dès lors que le représentant étatique n'est pas en mesure de fournir ces avis en raison de la perte du dossier au niveau du ministère du Travail, étant donné que le tribunal n'est pas à même de vérifier la régularité de la procédure prévue en matière d'octroi d'un permis de travail, ni les éléments de fait et de droit sur lesquels se basent les avis de l'administration de l'Emploi et de la commission d'avis spéciale.

TA 9-3-05 (18256)

6. Dossier administratif - communication - refus de communication - motif - consultation sur place (non)

2 Réformé par CA 15-6-2000, 11857C, qui a constaté que les pièces non produites en première instance avaient été versées entre-temps et a renvoyé l'affaire devant le tribunal.

1 Confirmé par CA 11-11-08 (24169C). La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

Face à la demande d'un administré, amené à consulter son avocat en l'étude de celui-ci et à y discuter du dossier administratif le concernant, qui a sollicité en temps utile la communication du dossier administratif en copie, dossier pour le surplus peu volumineux et dont la délivrance en copie aurait pu se faire très aisément, le cas échéant aux frais de celui-ci, l'administration ne remplit pas son devoir de collaboration dans une optique de transparence et de dialogue utiles, en ce qu'elle ne procède pas à la communication du dossier administratif suite aux multiples demandes en ce sens présentées en temps utile et en ce qu'elle ne daigne pas prendre position quant à ces demandes avant même la prise de la décision administrative litigieuse, au motif que l'administré pouvait consulter le dossier sur place.

TA 30-9-02 (14794); TA 31-12-03 (15799)

7. Procès-verbal dressé par la police - obligation d'en transmettre une copie à l'administré (non)

Il n'existe aucune disposition légale ou réglementaire suivant laquelle la police serait obligée, après avoir dressé un procès-verbal au sujet d'un administré, d'en transmettre une copie à ce dernier afin que celui-ci soit mis en mesure d'y prendre position.

TA 13-3-03 (15579)

### Article 14

1. Droit de l'administré d'être informé sur les voies de recours - décision expresse sur recours gracieux - décision nouvelle - obligation d'informer - omission - sanction - décision confirmative - obligation d'informer (non)

En présence d'une réponse expresse de refus suite à un recours gracieux, il faut distinguer deux hypothèses différentes: d'un côté, si la réponse à la réclamation s'analyse en une décision différente de la première, c'est-à-dire en une décision «nouvelle» qui se fonde sur de nouveaux motifs par rapport à la première décision, en faisant notamment état de nouveaux faits ou d'un changement survenu dans la situation juridique, la décision doit indiquer correctement les voies de recours ouvertes contre elle, sous peine de ne pas faire courir le délai légal pour introduire le recours contentieux. Cependant, d'un autre côté, si la réponse donnée par l'administration à la suite d'une réclamation est purement et simplement confirmative de la décision antérieure, une nouvelle information sur les voies de recours n'est pas requise - TA 28-7-99 (11006) - Si la réponse donnée par l'administration à la suite d'une réclamation ou d'un recours gracieux est purement et simplement confirmative de la décision antérieure, une nouvelle information sur les voies de recours n'est pas requise - CA 18-11-04 (18435C)<sup>1</sup> - Comme en vertu de l'article 14 règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes, les décisions administratives qui refusent de faire droit, en tout ou en partie, à une demande d'un administré, doivent indiquer les voies de recours et que pareille exigence n'existe pas pour les décisions faisant droit purement et simplement à une demande, l'arrêté ministériel du 29 janvier n'avait pas besoin de contenir une telle instruction sur les voies de recours.

CA 30-10-2008 (24527C)

2. Obligation d'informer l'administré des voies de recours - omission - suspension du délai de recours contentieux - bénéficiaires de la suspension - destinataire direct de l'acte - tiers intéressés (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

L'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, précité, fait obligation à l'administration d'informer l'administré des voies de recours. L'omission, par l'administration, d'informer l'administré des voies de recours contre une décision administrative entraîne que les délais impartis pour les recours ne commencent pas à courir. - Cette sanction ne s'applique cependant qu'à l'égard du destinataire direct de l'acte incriminé; une solution contraire reviendrait à obliger l'administration à notifier ses décisions de manière formelle, avec indication des voies de recours, non seulement aux destinataires de ces décisions, mais encore à tous les tiers potentiellement intéressés par les décisions, ce qui n'est ni prévu par la loi ni praticable en fait.

TA 26-1-98 (10244); TA 26-1-98 (10245); TA 22-7-98 (9707); TA 13-7-2000 (11652); TA 17-1-01 (12054, confirmé par arrêt du 10-5-01, 12967C); TA 14-2-01 (12346); TA 26-9-01 (12551, confirmé par arrêt du 5-3-02, 14129C); TA 26-9-01 (12642); TA 12-12-01 (12542); TA 17-12-01 (13073a, confirmé par arrêt du 11-6-02, 14498C); TA 7-2-02 (13136, confirmé par arrêt du 14-5-02, 14676C); TA 31-12-03 (16201); TA 20-4-05 (17702); TA 28-1-09 (24207, c. 9-7-09, 25498C)

3. Obligation d'informer l'administré des voies de recours - décision comportant une autorisation conditionnelle - décision s'analysant en refus partiel - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

Lorsque l'autorité administrative, en réponse à une demande en obtention d'une autorisation pure et simple, délivre une permission conditionnelle, sa décision est à qualifier, au regard de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et dans la mesure des conditions fixées, de décision de refus partiel obligeant l'autorité administrative d'informer l'administré des voies de recours ouvertes pour agir à l'encontre de ladite décision.

TA 25-5-2000 (11594); TA 27-2-02 (14026)

4. Procédure administrative non contentieuse - obligation d'informer l'administré des voies de recours - applicabilité aux seuls destinataires directs de la décision - marchés publics - soumissionnaires évincés étant à considérer comme destinataires directs de la décision - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14, r. g.-d. du 10 janvier 1989, art. 45 (8)

Le soumissionnaire dont l'offre n'a pas été retenue est à considérer, non comme tiers intéressé faisant partie d'un groupe indéterminé et indéterminable de personnes, mais comme destinataire direct de la décision d'adjudication autant que le soumissionnaire dont l'offre est retenue, étant donné que la décision d'adjudication s'adresse à l'un et à l'autre, le premier en étant affecté négativement, et le second positivement. Il s'en dégage qu'il doit profiter, autant que le bénéficiaire de la soumission, des garanties découlant du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, et en particulier de son article 14 en vertu duquel le recours contentieux ne commence à courir à partir de la notification de la décision faisant grief que pour autant que les voies de recours et le délai de recours y sont indiqués.

TA 22-7-98 (9707); TA 7-6-99 (10676 et 10992 S.A.); TA 4-10-99 (11025, confirmé par arrêt du 22-2-2000, 11661C); TA 2-7-07 (21819, c. 13-3-08, CA 23332C)

5. Obligation d'informer l'administré des voies de recours - type de décision concernée - bulletins de cotisation - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

En présence du texte explicite de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité, il y a lieu de retenir que l'obligation relative à l'indication des voies de recours n'est applicable qu'aux seules «décisions administratives refusant de faire droit, en tout ou en partie, aux requêtes des parties ou révoquant ou modifiant d'office une décision ayant créé ou reconnu des droits», de sorte à ne pas s'appliquer aux bulletins de cotisation.

TA 5-2-07, (21472) (c. 23-10-07, 22625C); CA 11-5-10 (26470C), CA 06-01-2011 (27148C)

6. Délai pour agir - indication erronée de voies de recours - indication sans effet - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

A défaut d'existence d'une voie de recours légalement prévue, la simple indication erronée dans une lettre ministérielle, de voies de recours, ne saurait créer un droit et rouvrir le cas échéant les délais de recours fixés impérativement par la loi.

TA 3-4-97 (9753); TA 29-10-97 (9836); TA 1-7-98 (9853); TA 21-1-02 (13031)<sup>2</sup>; TA 9-3-11 (26341)

7. Délai pour agir - indication erronée - nullité de la décision (non)

Une partie ne saurait tirer un quelconque droit de l'indication erronée des voies de recours concernant le seul délai à agir.

TA 24-10-2000 (11734)<sup>3</sup>; TA 21-1-02 (13031)<sup>4</sup>

8. Délai pour agir - indication erronée - procès équitable - absence d'indication - Convention européenne des droits de l'homme, art. 6

Conformément aux exigences d'essence supérieure d'un procès équitable, telles que découlant de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans l'hypothèse d'une indication erronée du délai de recours mentionnant un laps de temps plus long que le délai légal applicable non respecté, la formulation erronée du délai de recours équivaut à une absence d'indication y relative, de sorte que sous cet aspect aucun délai de recours n'a commencé à courir à l'encontre du destinataire de la décision négative contenant l'indication d'un délai de recours non correct.

TA 21-1-02 (13031)<sup>5</sup>; TA 18-2-04 (15889 et 16452); TA 12-1-10 (25295); TA 23-2-10 (25349)

9. Délai pour agir - indication imparfaite sur les voies de recours - nature du recours à introduire non spécifiée - incidence (non)

Une instruction imparfaite sur les voies de recours figurant dans une décision litigieuse en ce sens que la nature du recours, - en annulation ou en

1 Confirmation de TA 14-6-04 (17608), qui ne s'était pas prononcé expressément sur cette question.

2 Confirmé par arrêt du 13-6-02, 14595C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

3 Confirmé par arrêt du 28-6-01, 12533C. La Cour n'a pas eu à connaître de cette question.

4 Confirmé par arrêt du 13-6-02, 14595C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

5 Confirmé par arrêt du 13-6-02, 14595C. La Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

*réformation -, susceptible d'être introduit n'y est pas spécifiée, n'empêche pas le délai de recours à courir, étant donné que tous les éléments essentiels d'une instruction utile sur les voies de recours, en l'occurrence le délai pour agir, l'obligation de l'assistance par un avocat ainsi que l'institution auprès de laquelle le recours doit être introduit, ont été portés à la connaissance du destinataire de la décision, et qu'aucune lésion afférente des droits de la défense ne peut être retenue.*

TA 2-3-05 (18758)

10. Obligation d'informer l'administré sur les voies de recours - obligation de l'informer que le recours contentieux doit être introduit par l'intermédiaire d'un avocat - information orale - information suffisante si confirmée par les faits de l'espèce - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

*L'administré peut être informé oralement sur les voies de recours, en particulier sur l'obligation d'introduire un recours contentieux par la voie d'un avocat. L'information effective de l'administré doit se dégager des faits de l'espèce.*

TA 4-11-98 (10833)

11. Instruction sur les voies de recours - obligation de fournir toutes les informations nécessaires - obligation d'indiquer les personnes habilitées à représenter l'administré - distinction - administré obligé à se faire représenter par un professionnel - obligation d'indiquer les personnes habilitées pour assurer la représentation - administré pouvant agir lui-même - dispense de l'indication des personnes pouvant représenter l'administré

*La nécessité de préciser au niveau de l'instruction quelles sont les personnes habilitées à représenter l'administré devant l'instance de recours, est fonction d'une distinction tenant à la possibilité lui accordée d'introduire lui-même le recours qui lui est ouvert. Lorsqu'il est en effet obligé, de par la loi, de recourir à l'assistance d'un professionnel pour se faire représenter dans l'instance de recours, sous peine d'irrecevabilité, il est indispensable pour l'instruction sur les voies de recours de contenir des indications précises au sujet des personnes habilitées à assurer cette représentation. - Lorsque l'administré n'est pas obligé de se faire représenter pour l'introduction d'un recours, l'instruction sur les voies de recours est à considérer comme étant complète, lorsqu'elle contient toutes les indications nécessaires pour informer le destinataire sur la voie à suivre lorsqu'il entend agir lui-même.*

TA 6-1-99 (10357 et 10844, confirmé par arrêt du 14-10-99, 11126C); TA 1-12-99 (11159)

12. Actes réglementaires - applicabilité de la procédure administrative non contentieuse (non) - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978

S'agissant d'actes administratifs à caractère réglementaire, les dispositions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 précité et notamment celles relatives à l'indication des voies de recours comprises en son article 14, ne s'appliquent pas, étant donné qu'en vertu de la loi habilitante du 1<sup>er</sup> décembre 1978 réglant la procédure administrative non contentieuse, les règles établies par ledit règlement grand-ducal ne concernent que les décisions administratives individuelles pour lesquelles un texte particulier n'organise pas de procédure spéciale présentant au moins des garanties équivalentes pour l'administré.

TA 4-7-2000 (11385); TA 12-5-03 (15637); TA 15-5-03 (14551); TA 15-12-03 (16135); TA 21-2-08 (22932) - Il en est de même des articles 5 et 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 (TA 21-2-2000 (11434, confirmé sur ce point par arrêt du 17-10-2000, 11904C); TA 15-11-2000 (10018a); TA 20-11-2000 (10022)<sup>1</sup>; TA 6-12-2000 (10019)<sup>2</sup>; TA 25-7-01 (12818); TA 25-7-01 (12819); TA 25-7-01 (12820)<sup>3</sup>; TA 25-7-01 (12824)<sup>4</sup>; TA 25-7-01 (12825); TA 8-10-01 (13445, confirmé par arrêt du 7-5-02, 14197C); TA 23-10-02 (14950, confirmé par arrêt du 13-2-03, 15599C); TA 16-6-03 (12988a); TA 29-9-03 (15966, confirmé par arrêt du 17-2-04, n° 17146C); TA 14-6-04 (17045 et 17076)<sup>5</sup>; TA 22-6-05 (18663 et 18727, confirmé par arrêt du 23-2-06 (20173C)

voir aussi TA 13-02-2006 (19493); TA 19-6-06 (20696))

13. Délai du recours contentieux - point de départ - applicabilité des dispositions de la procédure administrative non contentieuse (non) - absence d'indication des voies de recours - incidence (non) - loi du 1<sup>er</sup> décembre 1978; r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

*Les dispositions relatives à la procédure administrative non contentieuse, et plus particulièrement celle relative à l'obligation d'indiquer le délai dans lequel un recours doit être introduit, sont inapplicables en matière d'actes à caractère réglementaire.*

TA 6-12-2000 (11324), TA 21-03-2012 (28874)

14. Champ d'application - taxes communales - applicabilité

*S'agissant d'un litige qui n'a pas trait à la matière des contributions directes expressément exceptée du champ d'application de la procédure administrative non contentieuse, les dispositions de l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes sont applicables.*

TA 12-5-04 (17240 et 17241)<sup>6</sup>

15. Employé public - avenant au contrat d'emploi - caractère contractuel et synallagmatique - art. 14 PANC non applicable - r. g.-d. 8 juin 1979, art. 14

*S'agissant d'un avenant au contrat d'emploi d'un employé public et vu son caractère contractuel et synallagmatique, l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 n'est pas applicable.*

CA 14-10-10 (26718C)

16. Obligation d'informer l'administré des voies de recours - omission - recours introduit dans les formes et délai - grief (non) - r. g.-d. du 8 juin 1979, art. 14

*Un administré ne saurait, en présence d'une requête introductive d'instance tendant à la réformation et subsidiairement à l'annulation de la décision incriminée et déposée de surcroît dans le délai théoriquement prévu par les textes, partant recevable ratione temporis, tirer un quelconque droit de l'absence d'indication des voies de recours, étant donné que cette absence n'a pas porté à conséquence.*

TA 23-1-06 (19812); TA 15-10-08 (24156); 24-11-09 (25580)

1 Non réformé sur ce point par arrêt du 5-7-01, 12669C.

2 Non réformé sur ce point par arrêt du 5-7-01, 12777C.

3 Réformé par arrêt du 18-12-01, 13907C. La Cour ne s'est pas prononcée sur cette question.

4 Réformé par arrêt du 18-12-01, 13908C. La Cour ne s'est pas prononcée sur cette question.

5 Réformé par arrêt du 24-5-05 (18458C). la Cour ne s'est cependant pas prononcée sur cette question.

6 Non réformé sur ce point par arrêt du 10-8-05, 18267C.