



# *Bulletin d'Information sur la Jurisprudence*

10/2012  
24 décembre 2012

## SOMMAIRE

- Cour d'appel, 8<sup>e</sup> Chambre, 12 janvier 2012** 182  
Licenciement – Preuve des motifs par attestations testimoniales – Attestations contredites par un témoin entendu lors d'une contre-enquête – Audition des auteurs des attestations en vue de permettre à l'employeur de contredire le témoignage de la contre-enquête (oui)
- Cour administrative, 11 mai 2010** 183  
Permis à points – Réduction de points suite à un avertissement taxés – Réduction encourue du fait du paiement de l'avertissement taxé – Notification de l'information ministérielle y relative irrégulière – Conséquences – Délai contentieux ne commence pas à courir – Réductions antérieures valablement notifiées restent acquises
- Cour administrative, 7 octobre 2010** 186  
Règlement taxe d'infrastructure – Compétence juridictionnelle – Cour administrative (art. 107 loi communale) – Qualification et modalités de la taxe
- Cour administrative, 14 octobre 2010** 188  
Délibération du conseil communal en matière de chargé de cours leur conférant un contrat de louage à durée indéterminée sous le régime de l'employé privé – Décision administrative à caractère réglementaire – Information du chargé concerné de cette délibération par le collège des bourgmestre et échevins – Décision faisant grief (non) – Délai contentieux – Défaut de publication – Délai court à partir du moment où le requérant a pris connaissance de la délibération critiquée – Signature postérieure d'un avenant au contrat inopérant eu regard au délai contentieux
- Cour administrative, 14 octobre 2010** 190  
Marché public – Intérêt à agir – Conséquence de la rétractation de l'offre sur intérêt à agir – Renonciation à une adjudication par le pouvoir adjudicateur – Absence d'avis préalable de la commission des soumissions – Vice fondamental de la procédure – Nullité de la décision prise – Possibilité de régularisation par avis ex-post (non)
- Cour administrative, 9 novembre 2010** 192  
Procédure contentieuse – Pouvoirs du juge administratif en matière d'annulation – Contrôle de proportionnalité
- Cour administrative, 23 novembre 2010** 193  
Protection de la nature – Pouvoir de réformation du juge – Pouvoir d'appréciation – Théorie du bilan
- Cour administrative, 30 novembre 2010** 194  
Loi générale sur les impôts du 22 mai 1931 – Obligation de signature de la déclaration par le contribuable – Défaut de signature – Prise en considération de la déclaration (oui) – Appréciation in concreto
- Cour administrative, 16 novembre 2011** 195  
Remembrement – Compétence juridictionnelle – Compétence des juridictions administratives pour ce qui concerne l'acte réglementaire déclarant le remembrement obligatoire – Compétence de la Justice de Paix pour ce qui concerne la détermination des valeurs et attribution des parcelles



Publié par la Conférence du Jeune Barreau de Luxembourg

Comité de rédaction: Marc THEWES, Pierre REUTER, Albert MORO, Pierre SCHLEIMER, Claudine ERPELDING, Steve JACOBY, Pierre BEISSEL, Anne LAMBE, Steve HELMINGER, Marc ELVINGER et Alex ENGEL



**Droit du travail et droit de la sécurité sociale**

**Cour d'appel**  
12 janvier 2012

**Licenciement – Preuve des motifs par attestations testimoniales – Attestations contredites par un témoin entendu lors d'une contre-enquête – Audition des auteurs des attestations en vue de permettre à l'employeur de contredire le témoignage de la contre-enquête (oui)**

Dans un premier jugement du 24 mars 2005 le tribunal du travail a jugé que les motifs du licenciement avaient été énoncés avec suffisamment de précision dans la lettre de licenciement. A les supposer établis, il les a également jugés suffisamment graves pour justifier un licenciement avec effet immédiat. Face aux contestations de [la salariée] par rapport à leur caractère réel, la société G. avait versé à la fois des attestations de témoignage et formulé une offre de preuve par témoins.

Le tribunal du travail a examiné les attestations testimoniales et a rejeté l'offre de preuve comme étant superfétatoire au motif que le contenu des attestations était clair, précis et circonstancié de sorte qu'il n'y avait pas lieu de procéder à l'audition de leurs auteurs par la voie d'une enquête.

[La salariée] a été admise à prouver sa version des faits par une contre-enquête.

Dans le jugement subséquent du 29 juin 2006, le tribunal du travail a constaté que le témoin S. a contredit toutes les affirmations des témoins attestateurs.

[...]

La société G. est d'avis que si, après l'audition du témoin S., le tribunal avait estimé que certains points mentionnés par les témoins attestateurs étaient imprécis, il lui aurait appartenu de clarifier ces points en procédant à l'audition de ces témoins.

C'est à juste titre que la société G. soutient que dans un litige opposant des intérêts privés, l'égalité des armes impliquerait l'obligation d'offrir à chaque partie une possibilité raisonnable de présenter sa cause, y compris ses preuves dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire.

Or du fait que les témoins de la société G. n'ont jamais été entendus, celle-ci a été privée du droit de contredire les affirmations du témoin S. respectivement de réparer les éventuelles imprécisions contenues dans les attestations.

Conformément à l'article 403 du nouveau code de procédure civile, le juge peut toujours procéder, par voie d'enquête à l'audition de l'auteur d'une attestation.

Le fait que les témoins O., D., J., H. et M. se trouvaient au moment des faits et se trouvent le cas échéant encore actuellement dans des relations de travail avec la société G. n'est pas de nature à leur conférer la qualité de partie en cause.

Il y a partant lieu avant tout autre progrès en cause de procéder à l'audition de ces personnes [...].

(Cour d'appel – 8e Chambre – 12 janvier 2012 – Rôle: 31556)

Référence du BIJ: 2012/10-CL 08 10653



## Droit administratif

### Cour administrative

11 mai 2010

#### **Permis à points – Réduction de points suite à un avertissement taxés – Réduction encourue du fait du paiement de l'avertissement taxé – Notification de l'information ministérielle y relative irrégulière – Conséquences – Délai contentieux ne commence pas à courir – Réductions antérieures valablement notifiées restent acquises**

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

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

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

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

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

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

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

Considérant qu'il se dégage de l'ensemble des dispositions légales et réglementaires ci-avant citées, applicables en matière d'avertissement taxé, que de par la nature même de l'avertissement



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

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

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

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

Considérant que concrètement, à travers l'information suivant pli recommandé du 16 mai 2007, également discutée en première instance, dont la notification a été jugée régulière et qui ne se trouve plus discutée en appel, l'intimé a non seulement été informé de la perte de quatre points pour une infraction du 28 mai 2006 toisée par jugement du tribunal correctionnel de Luxembourg du 28 février 2007, devenu définitif le 11 avril 2007, mais encore de la perte antérieure de deux points suivant l'avertissement taxé précité relatif à l'infraction du 15 janvier 2006 ayant fait l'objet de la notification non opérationnelle précisément litigieuse du 2 mai 2007 ;

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

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

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



sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg ;

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

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

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

(Cour administrative – 11 mai 2010 – Rôle: 26524C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10162



## Droit administratif

### **Cour administrative**

07 octobre 2010

#### **Règlement taxe d'infrastructure – Compétence juridictionnelle – Cour administrative (art. 107 loi communale) – Qualification et modalités de la taxe**

Par requête déposée le 27 avril 2010 au greffe de la Cour administrative, l'administration communale de ..., représentée par son collègue échevinal actuellement en fonctions, a introduit un recours en annulation contre l'arrêté grand-ducal du 5 février 2010 portant refus d'approbation du règlement-taxe du 15 juin 2009.

La Cour administrative est compétente pour connaître du recours, par application de l'article 107 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, qui ouvre aux autorités communales dont la décision à caractère individuel ou réglementaire a fait l'objet d'un refus d'approbation par le Grand-Duc, un recours en annulation devant la Cour administrative.

[...]

Par arrêté grand-ducal du 5 février 2010, l'approbation de la taxe en question fut refusée. Cet arrêté est motivé par la considération que, d'après le préambule de la décision du conseil communal du 15 juin 2009, le prix unitaire appliqué constitue un montant forfaitaire fixé par les autorités communales de manière uniforme pour toute nouvelle unité de construction créée sur le territoire communal et représentant environ la moitié d'un montant de frais d'infrastructures calculé par le service technique de la commune et détaillé dans un tableau établi par ce service le 5 juin 2009 (ledit service étant arrivé à un coût de 792,24 € par mètre courant, arrondi à 800,- €, à partager entre les riverains des deux côtés de la rue). Or, la fixation d'un montant forfaitaire ne représentant pas le coût des dépenses réellement avancées par la commune pour chaque propriétaire conférerait à la taxe en question le caractère d'un impôt. De cette manière, la décision du conseil communal serait contraire à l'article 24, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, en abrégé «la loi du 19 juillet 2004».

[...]

Ce qu'exige la loi, c'est que la commune récupère auprès des riverains les dépenses engendrées par les travaux de voirie et d'équipements préfinancés par elle.

Il en découle qu'elle est appelée à se faire rembourser, après avoir effectué les dépenses en question, l'intégralité de ces dépenses.

La loi lui confère un certain nombre de moyens de répartition des frais à récupérer entre les riverains des routes viabilisées, étant donné qu'elle peut répartir ces frais en fonction de différents critères tels qu'ils sont énumérés par l'alinéa 3 de l'article 24, paragraphe 1er, de la loi du 19 juillet 2004.

Mais l'application d'un quelconque de ces critères, et même la combinaison entre différents critères, aboutit toujours à ce qu'elle soit exactement remboursée à raison de 100 %. En effet, que la dépense totale soit divisée par l'intégralité des mètres donnant sur la voie publique que mesure l'ensemble des terrains viabilisés, par l'intégralité des volumes à construire ou par la totalité des surfaces des terrains ou par une autre clé de répartition, l'addition des différentes fractions donne toujours 100 %.



Or, même si elle tend à répartir équitablement les frais prévisibles de viabilisation des terrains à bâtir, la taxe est basée sur une évaluation de ses dépenses à réaliser dans un avenir plus ou moins proche. Ainsi, l'administration communale peut, le cas échéant, suivant des calculs à effectuer ex post, toucher un pourcentage de sa dépense qui, s'il peut se rapprocher de 100 % au cas où les estimations se couvrent exactement avec les calculs prévisionnels, peut également s'en écarter en fonction de l'inexactitude relative de ces calculs, voire d'éléments imprévus entre le moment de la réalisation de ces calculs et celui de la réalisation effective des travaux de viabilisation. Il se peut ainsi qu'elle touche moins que sa dépense effective, mais également plus que ce qu'elle a effectivement déboursé.

Une telle méthode de calculer la taxe prévue par l'article 24, paragraphe 1er, de la loi du 19 juillet 2004 ne satisfait pas à l'exigence de son alinéa 1er qui ne permet que la récupération des dépenses effectivement engagées. Il est indifférent, à cet égard, que, le cas échéant, en raison de l'exactitude des calculs prévisionnels des dépenses à effectuer, l'écart entre la dépense projetée et les déboursements effectifs soit faible ou non.

Il suit de cette considération que la taxe de participation au financement des infrastructures publiques instituée par délibération du conseil communal de ... du 15 juin 2009 est illégale et que c'est à bon droit que l'autorité de tutelle a refusé de l'approuver.

(Cour administrative – 7 octobre 2010 – Rôle: 26858C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10169



## Droit administratif

### **Cour administrative**

14 octobre 2010

**Délibération du conseil communal en matière de chargé de cours leur conférant un contrat de louage à durée indéterminée sous le régime de l'employé privé – Décision administrative à caractère réglementaire – Information du chargé concerné de cette délibération par le collège des bourgmestre et échevins – Décision faisant grief (non) – Délai contentieux – Défaut de publication – Délai court à partir du moment où le requérant a pris connaissance de la délibération critiquée – Signature postérieure d'un avenant au contrat inopérant eu regard au délai contentieux**

A travers la communication du collège échevinal du 24 juillet 2002 faite à Monsieur X., celui-ci s'est vu informer « que le Conseil communal [Vous] a conféré lors de sa séance du 8 juillet 2002 une nomination à titre fixe de chargé de cours moyennant contrat de louage à durée indéterminée sous le régime de l'employé privé ». Les premiers juges sont à confirmer en ce qu'ils ont retenu que ledit courrier ne renfermait aucun élément décisionnel propre et qu'il se résument à informer l'intéressé des modalités arrêtées par le conseil communal à travers sa délibération précitée du 8 juillet 2002 concernant son engagement en tant que chargé de cours auprès du Conservatoire de la Ville.

Enfin, l'avenant au contrat de louage de services signé le 17 septembre 2002 entre parties s'analyse en acte d'exécution de la délibération du conseil communal du 8 juillet 2002, dont plus particulièrement le passage suivant lequel le collège échevinal a été chargé de conclure avec les intéressés un contrat de travail à durée indéterminée en due forme « en exécution » de ladite délibération.

Il résulte de l'ensemble des développements qui précèdent que l'élément décisionnel faisant apparemment grief à Monsieur X., à côté des éléments ne faisant manifestement pas grief – engagement fixe, contrat à durée indéterminée, supplément personnel de salaire – réside dans l'option claire prise pour le statut d'employé privé, l'intéressé ayant été d'avis qu'il bénéficiait jusque lors d'un engagement en tant qu'employé communal. Du moins est-ce ce point de vue qui résulte de la réserve qu'il a apposée à côté de sa signature sur l'avenant du 17 septembre 2002. L'élément faisant grief, aux yeux de Monsieur X., c'est-à-dire la fixation expresse dans son chef de la qualité d'employé privé trouve son origine et sa racine non point directement dans le contrat de travail conclu entre parties, ni dans l'information lui conférée à travers le courrier du collège échevinal du 24 juillet 2002, laquelle n'avait aucun caractère décisionnel, mais bien dans la délibération du conseil communal du 8 juillet 2002 retenant pour tous les chargés de cours par elle visés qu'il a été décidé de les faire bénéficier d'un contrat de travail sous le régime de l'employé privé.

Il y a dès lors lieu de requalifier la requête introductive de première instance comme ayant été dirigée contre la délibération communale du 8 juillet 2002 à entrevoir en tant qu'acte administratif à caractère réglementaire. Sous cet aspect, conformément aux dispositions de l'article 7 de la loi du 7 novembre 1996, le tribunal s'est déclaré à bon escient incompétent pour connaître du recours principal en réformation.

Faute d'élément décisionnel sur le point précisément litigieux de la qualité d'employé privé contenu ni dans la communication du collège échevinal du 24 juillet 2002 ni dans l'avenant au contrat de travail du 17 septembre 2002 le recours est à déclarer irrecevable en tant que dirigé contre ces deux écrits.

Reste la question de la recevabilité du recours subsidiaire en annulation en tant que dirigé contre la délibération communale du 8 juillet 2002. D'après l'article 16 de la loi du 21 juin 1999, le délai d'introduction du recours contre les actes administratifs à caractère réglementaire « est de trois mois à partir de la publication de l'acte attaqué, ou à défaut de publication, de la notification ou du jour où le requérant en a eu connaissance. » En l'espèce, aucune publication de la délibération



communale du 8 juillet 2002 ne se trouve documentée comme ayant eu lieu utilement avant le 24 juillet 2002. Il est constant qu'à travers la communication du collège échevinal du 24 juillet 2002, Monsieur X. s'est vu informer des éléments essentiels de la délibération communale en question le concernant et plus précisément du point qui, d'après lui, fait actuellement grief, à savoir celui de son engagement en tant qu'employé privé. Partant, au plus tard après la notification afférente de la part du collège échevinal en date du 24 juillet 2002 a commencé à courir dans le chef de Monsieur X. le délai de recours de trois mois ouvert à l'encontre de la délibération communale du 8 juillet 2002, à qualifier d'acte administratif à caractère réglementaire. C'est dès lors à juste titre que les premiers juges ont déclaré le recours irrecevable en tant que dirigé contre ladite délibération.

Si dès lors, lors de la signature de l'avenant du 17 septembre 2002, Monsieur X. a apposé la réserve précitée concernant son statut, cette réserve avait comme premier objectif de ne pas se voir opposer plus tard l'argument suivant lequel il avait renoncé à tous ses droits relativement à son statut actuellement sollicité d'employé communal en signant précisément ledit avenant sans réserve. En d'autres termes, en formant la réserve l'intéressé a essentiellement tenté d'éviter la forclusion pour agir.

La question qui reste est celle de savoir quel a pu être l'impact de pareille réserve quant au délai pour agir, plus particulièrement face à la question litigieuse soulevée par le demandeur initial portant sur celle de sa qualité d'employé, communal ou privé.

Dans la mesure où le recours initial intenté par l'intéressé peut également être ramené à une contestation relative au contrat d'emploi au sens des dispositions de l'article 10 du règlement grand-ducal du 15 novembre 2001, il convient de dégager encore une solution face aux exigences de l'article 13 de la loi du 21 juin 1999 ayant un contenu parallèle à celui de l'article 16 de la même loi en ce que pour pareilles contestations, de même que pour une décision administrative individuelle, le délai d'introduction du recours est de trois mois à partir de la publication de l'acte attaqué ou, à défaut de publication, de la notification ou du jour où le requérant en a eu connaissance. Concernant l'avenant du 17 septembre 2002, par la force des choses, le cocontractant X. en a eu connaissance le jour de la signature, le 17 septembre 2002 et du fait de son caractère contractuel et synallagmatique l'article 14 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 n'est pas applicable, de sorte que, nonobstant la réserve formulée, le délai de recours a commencé à courir à partir de cette date précise. Dès lors, également sous cet aspect le recours du 12 novembre 2008 est à déclarer tardif.

Au-delà du fait ci-avant dégagé que le recours directement dirigé contre la délibération communale du 8 juillet 2002 contenant l'élément de fixation de statut faisant grief aux yeux de l'appelant se trouve être irrecevable ratione temporis, juger le contraire concernant le volet parallèle du recours dirigé contre l'avenant, élément d'exécution, sous l'aspect d'une contestation au sens du règlement grand-ducal du 15 novembre 2001 reviendrait notamment à laisser ouvert tout délai dans le chef du salarié ayant signé sous réserve un avenant au contrat d'emploi fixant sa qualité d'employé privé, en exécution d'une décision communale antérieure, de sorte à ne faire courir aucun délai. Or, pour le chargé de cours estimant bénéficier d'un statut d'employé communal qui se voit qualifié par avenant à son engagement en tant qu'employé privé, cette façon de faire s'analyse d'après l'article L. 121-1 du Code de travail en tant que modification par rapport à laquelle il peut demander les motifs et déclencher la procédure de résiliation prévue par la loi suivant des délais stricts y fixés. Aucune indication au dossier ne permet de retenir que cette dernière voie aurait été choisie par l'appelant. La compétence pour des contestations y relatives relèverait d'ailleurs des juridictions du travail et non des juridictions administratives.

(Cour administrative – 14 octobre 2010 – Rôle: 26718C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10165



## Droit administratif

### Cour administrative

14 octobre 2010

**Marché public – Intérêt à agir – Conséquence de la rétractation de l'offre sur intérêt à agir – Renonciation à une adjudication par le pouvoir adjudicateur – Absence d'avis préalable de la commission des soumissions – Vice fondamental de la procédure – Nullité de la décision prise – Possibilité de régularisation par avis ex-post (non)**

L'intérêt conditionne la recevabilité d'un recours contentieux. En matière de contentieux administratif portant sur des droits objectifs, l'intérêt ne consiste pas dans un droit allégué, mais dans le fait vérifié qu'une décision administrative affecte négativement la situation en fait ou en droit d'un administré qui peut partant tirer un avantage corrélatif de la sanction de cette décision par le juge administratif (cf. Cour adm. 14 juillet 2009, n°s 23857C et 23871C du rôle, Pas. adm. 2009, V° Procédure contentieuse, n° 2).

Dans le cadre d'une procédure de soumission publique, le soumissionnaire le moins disant écarté revêt, par essence même, un intérêt suffisant à agir, quels que soient les mérites de son argumentaire, mérites dont l'appréciation relève du fond de l'affaire (cf. Cour adm. 1er juin 2006, n° 20813C du rôle, Pas. adm. 2009, V° Marchés publics, n° 136).

[...]

S'il est en principe permis de déduire du fait qu'un soumissionnaire rétracte sans réserves l'offre par lui soumise dans le cadre d'une soumission publique une renonciation par ledit soumissionnaire aux voies de recours contre la décision - d'adjudication, de renonciation à l'adjudication ou d'annulation de la mise en adjudication etc. - que le pouvoir adjudicataire peut être amené à prendre dans le cadre de la procédure de mise en adjudication en question, force est cependant de rejoindre les premiers juges en leur constat qu'au regard des circonstances de la cause, pareille renonciation laisse d'être vérifiée en fait.

(...)Les premiers juges ont à juste titre cadré juridiquement le litige par rapport aux articles 83 du règlement grand-ducal précité du 3 août 2009, qui dispose que « (1) les marchés par adjudication comportent obligatoirement l'attribution du marché s'il a été reçu au moins une soumission répondant aux conditions de l'adjudication. (2) Toutefois, le pouvoir adjudicateur peut renoncer à une adjudication par décision motivée. La Commission des soumissions doit, dans ce cas, être préalablement entendue en son avis. (3) Une mise en adjudication peut être annulée pour les motifs prévus à l'article 91 » et 91 dudit règlement grand-ducal, disposant que « sans préjudice d'autres causes de nullité, une mise en adjudication peut être annulée pour les motifs suivants: 1) si aucune des offres ne répond aux conditions prescrites ou si le pouvoir adjudicateur a considéré la soumission comme n'ayant pas donné de résultat satisfaisant. Dans ce dernier cas, le pouvoir adjudicateur doit prendre, préalablement à l'annulation, l'avis de la Commission des soumissions ».

Ils sont ensuite à confirmer en ce qu'ils ont mis en exergue le rôle de la Commission des soumissions, qui par l'effet de l'article 16 de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics, est en particulier « de veiller à ce que les dispositions légales, réglementaires et contractuelles en matière de marchés publics soient strictement observées par les pouvoirs adjudicateurs ainsi que par les adjudicataires ».

Force est ainsi de constater que l'avis préalable de la Commission des soumissions est destiné à éclairer le pouvoir adjudicateur dans le cadre de la prise de décision et que l'obligation afférente constitue une règle de bonne administration et une formalité substantielle, dont le non-respect vicie



fondamentalement la procédure d'élaboration de la décision finale.

Ainsi, la décision prise sans consultation préalable est nulle et il ne saurait être question d'admettre qu'un avis émis postérieurement à la décision d'annulation, fût-il dans le sens de la décision prise, puisse réparer pareil vice.

(Cour administrative – 14 octobre 2010 – Rôle: 26860C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10170



## Droit administratif

### **Cour administrative**

09 novembre 2010

#### **Procédure contentieuse – Pouvoirs du juge administratif en matière d'annulation – Contrôle de proportionnalité**

Saisi d'un recours en annulation, le juge administratif est appelé à vérifier, d'un côté, si, au niveau de la décision administrative querellée, les éléments de droit pertinents ont été appliqués et, d'un autre côté, si la matérialité des faits sur lesquels l'autorité de décision s'est basée est établie. Au niveau de l'application du droit aux éléments de fait, le juge de l'annulation vérifie encore s'il n'en est résulté aucune erreur d'appréciation se résolvant en dépassement de la marge d'appréciation de l'auteur de la décision querellée.

Le contrôle de légalité à exercer par le juge de l'annulation n'est pas incompatible avec le pouvoir d'appréciation de l'auteur de la décision qui dispose d'une marge d'appréciation. Ce n'est que si cette marge a été dépassée que la décision prise encourt l'annulation pour erreur d'appréciation. Ce dépassement peut notamment consister dans une disproportion dans l'application de la règle de droit aux éléments de fait. Le contrôle de légalité du juge de l'annulation s'analyse alors en contrôle de proportionnalité.

(Cour administrative – 9 novembre 2010 – Rôle: 26886C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10171



## Droit administratif

### **Cour administrative**

23 novembre 2010

#### **Protection de la nature – Pouvoir de réformation du juge – Pouvoir d'appréciation – Théorie du bilan**

La Cour doit insister sur ce qu'en vertu de l'article 58 de la loi modifiée du 19 janvier 2004, les décisions prises sur base de ladite loi ouvrent aux intéressés un recours en réformation devant le juge administratif.

Celui-ci est partant appelé, non pas à prendre, ainsi que le demande [...], des décisions de principe, mais à résoudre le litige concret porté devant lui, en vérifiant l'appréciation portée par l'administration et en y substituant, le cas échéant, sa propre appréciation.

Le juge administratif est partant appelé à examiner si l'administration est restée à l'intérieur de sa marge d'appréciation, une telle démarche s'imposant en matière de recours en annulation, mais à vérifier si son appréciation se couvre avec celle de l'administration et, dans la négative, à substituer sa propre décision à celle de l'administration.

[...]

En ordre de dernière subsidiarité, [...] invoque ce qu'elle qualifie de « théorie du bilan » dont l'application se traduirait par une confrontation explicite entre les avantages et les inconvénients des décisions dont la légalité est contestée, la décision ne pouvant être considérée comme légale que si les avantages du projet l'emportent sur ses inconvénients. Or, en l'espèce, les inconvénients l'emporteraient largement.

Sans rejeter dans son principe, comme l'a fait le tribunal, l'application de ce que l'appelante appelle « la théorie du bilan », la Cour est amenée, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation lui conféré par la loi qui a instauré un recours au fond en la matière, à mesurer les avantages et les désavantages, toutes causes confondues, du projet tel que sollicité et du contenu de l'autorisation délivrée.

Dans ce cadre, il est possible, voire indiqué, de confronter les avantages et les désavantages de l'une et de l'autre solution par rapport aux objectifs de la loi modifiée du 19 janvier 2004, tels qu'ils sont énumérés à son article 1er, à savoir la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la flore et de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres et de la diversité biologiques, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel.

(Cour administrative – 23 novembre 2010 – Rôle: 26851C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10167



## Droit fiscal

### **Cour administrative**

30 novembre 2010

#### **Loi générale sur les impôts du 22 mai 1931 – Obligation de signature de la déclaration par le contribuable – Défaut de signature – Prise en considération de la déclaration (oui) – Appréciation in concreto**

En effet, le § 166 (1) de la loi générale des impôts du 22 mai 1931, communément appelée « Abgabenordnung » (AO), impose certes au contribuable de certifier l'exactitude de ses déclarations et de les remettre dans les formes requises, de sorte que les formulaires de déclarations de fortune prévoient la signature obligatoire du contribuable. Il n'en reste pas moins que les déclarations visées en l'espèce furent accompagnées du courrier précité du 7 mai 2001, comportant la signature d'une personne physique agissant pour compte dudit bureau comptable, qui identifie ce dernier comme auteur des déclarations pour compte de la société ..., de manière que la finalité du § 166 AO tendant à assurer la détermination de l'auteur d'une déclaration se trouve sauvegardée. En outre, il se dégage des éléments du dossier fiscal versé en cause que ledit bureau comptable était dès la constitution de la société ... son mandataire à l'égard du bureau d'imposition. Dans ces conditions, l'appelant ne saurait se retrancher derrière le défaut de signature sur les formulaires de déclarations mêmes pour voir dénier tout effet à l'option exprimée pour compte de la société ... pour une détermination de sa valeur unitaire sur base de ses exercices sociaux divergents dès sa constitution.

Pareillement, eu égard au fait que le bureau comptable a agi dès la constitution de la société ... en tant que son mandataire à l'égard du bureau d'imposition et en l'absence de tout acte de la part de l'appelant en sa qualité de liquidateur, depuis le 30 mars 2001, pour déclarer la fin de ce mandat au bureau d'imposition dès avant le 8 mai 2001, le bureau d'imposition était en droit de se fonder sur cette qualité du bureau comptable pour admettre que les déclarations de fortune et le courrier du 7 mai 2001 avaient été valablement déposés au nom et pour compte de la société .... En effet, conformément aux articles 9 § 4 et 11bis de la loi modifiée du 10 août 1915 concernant les sociétés commerciales, les actes de mise en liquidation d'une société anonyme ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour de leur publication au Mémorial, recueil spécial des sociétés et associations, laquelle n'a été effectuée en l'espèce qu'au Mémorial C n° 950 du 2 novembre 2001.

(Cour administrative – 30 novembre 2010 – Rôle: 26650)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10163



## Droit administratif

### **Cour administrative**

16 novembre 2011

#### **Remembrement – Compétence juridictionnelle – Compétence des juridictions administratives pour ce qui concerne l'acte réglementaire déclarant le remembrement obligatoire – Compétence de la Justice de Paix pour ce qui concerne la détermination des valeurs et attribution des parcelles**

La procédure du remembrement légal prévue par la loi du 25 mai 1964 se divise essentiellement en deux phases.

Elle débute par une phase préalable, déclenchée par la décision du ministre de l'Agriculture qu'il sera procédé à une enquête d'utilité publique sur l'utilité d'un projet de remembrement déterminé, la même décision entraînant, par l'effet de la loi, la constitution d'une association syndicale de remembrement dans laquelle sont groupés les propriétaires des terres situées dans le périmètre concerné. L'enquête publique menée par l'ONR est suivie, le cas échéant, par une réunion de l'assemblée générale de l'association syndicale appelée à voter sur le principe et le mode de remembrement.

En cas de vote positif par l'assemblée générale de l'association syndicale, un règlement d'administration publique, qui doit être publié, fait débiter la phase définitive de la procédure de remembrement, au cours de laquelle il est procédé au classement et à l'estimation des terres pour établir la valeur d'échange de chacune des parcelles comprises dans le périmètre, à une étude d'impact environnemental, à l'établissement, notamment, d'un plan des anciennes parcelles avec l'indication de leur contenance, de leur classement et de leur valeur d'estimation ainsi que des apports totaux en superficie et en valeur – les documents en question faisant ensuite l'objet d'une publication et d'une enquête publique –, d'un plan des chemins et voies d'écoulement d'eau de la nouvelle situation, ainsi que du projet du nouveau lotissement, les documents afférents faisant également l'objet d'une enquête publique, suivie de l'abornement et de la confection des plans définitifs par l'ONR et de l'acte de remembrement par un ou des notaires ou l'ONR, cet acte formant le titre des droits de propriété et des autres droits réels et de créances qui y sont réglés.

La loi du 25 mai 1964 a prévu différents recours à former devant le juge de paix sur des incidents qui peuvent se produire tant pendant la phase préalable que pendant la phase définitive de la procédure. C'est ainsi que les propriétaires qui estiment que leur immeuble fait partie des immeubles qui, conformément à la disposition de l'article 4, alinéa 1er de la loi, ne sauraient être compris dans une opération de remembrement, ceux dont les réclamations contre le fait qu'ils ne figurent pas sur les listes des propriétaires concernés ou contre les surfaces cadastrales indiquées n'ont pas été prises en compte lors de l'enquête prévue à l'article 17 de la loi, ceux dont les réclamations contre la détermination des valeurs de leurs parcelles, conformément à l'article 26 de la loi, ainsi que ceux qui ne sont pas d'accord avec les nouvelles parcelles leur attribuées conformément à la procédure prévues aux articles 30 à 32 de la loi, peuvent saisir le juge de paix de leurs contestations, conformément à la procédure prévue par l'article 28 de la loi.

Toutes ces actions portent sur des droits de propriété ou sur leurs démembrements et relèvent, obligatoirement, de la juridiction des tribunaux judiciaires, seules compétentes en matière de litiges portant sur des droits civils, conformément à l'article 84 de la Constitution.

Aucune disposition de la loi du 25 mai 1964 ne règle en revanche les recours qu'un justiciable entend diriger contre l'acte administratif qui déclare obligatoire le projet de remembrement, conformément à l'article 22 de la loi, sans préjudice d'autres décisions administratives prises dans le cadre de la procédure de remembrement.



La décision afférente étant susceptible de toucher un nombre indéterminé de personnes, elle revêt un caractère réglementaire.

Or, l'article 7, paragraphe 1er de la loi modifiée du 7 novembre 1996, précitée, dispose que le tribunal administratif statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre les actes administratifs à caractère réglementaire, quelle que soit l'autorité dont ils émanent.

Il s'ensuit que le juge administratif a compétence, dans le cadre d'une procédure de remboursement, de connaître des vices prévus par la disposition qui précède affectant l'acte réglementaire déclarant qu'il y a lieu de donner suite au projet de remboursement adopté par l'assemblée générale de l'association syndicale de remboursement.

Etant donné que ce n'est qu'à partir du moment où le règlement d'administration publique prévu à l'article 22 de la loi est pris que la décision de procéder au remboursement est définitive, toutes les décisions prises avant ce règlement sont à considérer comme préparatoires et en tant que telles non susceptibles d'un recours contentieux.

Il suit des considérations qui précèdent qu'en tant que le recours contentieux introduit le 27 juillet 2009 par Madame ... contre la décision de l'ONR tend à enlever ses parcelles de l'opération de remboursement, conformément à l'article 4 de la loi du 25 mai 1964, le tribunal administratif était incompétent pour connaître du recours et le jugement est à confirmer dans cette mesure.

En revanche, le tribunal administratif est compétent pour connaître d'un recours dirigé contre l'acte réglementaire déclarant le remboursement obligatoire, cet acte se matérialisant par le règlement d'administration publique prévu par l'article 22 de la même loi.

(Cour administrative – 16 novembre 2011 – Rôle: 26852C)

Référence du BIJ: 2012/10-CA 10168