



**SÉMINAIRE ORGANISÉ PAR LA COUR ADMINISTRATIVE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE  
EN COOPÉRATION AVEC L'ACA-EUROPE**

**LEIPZIG, 2 FÉVRIER 2026**

**REDÉFINIR LES MODALITÉS ET LIMITES DU CONTRÔLE JURIDICTIONNEL, PARTICULIÈREMENT DANS LE  
CADRE DE LITIGES DE NATURE HAUTEMENT TECHNIQUE**

**QUESTIONNAIRE**

L'interdiction du déni de justice ou le droit d'accès à la justice, son principe jumeau, imposent aux juridictions d'entendre et d'apprécier les éléments factuels d'une affaire, et d'appliquer dûment le droit aux faits établis. Il arrive que cela soit plus facile à dire qu'à faire. Les cas de nature hautement technique peuvent, en tout particulier, poser d'extraordinaires défis aux juridictions, qui doivent comprendre les faits mais aussi les réponses scientifiques ou techniques aux problèmes. Une telle situation peut se présenter dans de nombreux domaines du droit dans lesquels intervient le juge administratif, qu'il s'agisse du droit de l'environnement, des télécommunications, de l'aménagement du territoire, des marchés publics, etc.

Afin d'éviter tout déni de justice, les juridictions devront traiter ces questions même si leurs réponses peuvent excéder le domaine de compétence du juge administratif. Le séminaire est conçu de manière à servir de point de comparaison et de meilleures pratiques. Il vise à procurer au juge administratif de plus amples connaissances et compétences dans cet aspect de son travail. Les questions de l'accumulation de savoir-faire technique et scientifique, de l'implication d'experts dans la procédure, de l'évaluation des normes techniques et de la mesure de la force contraignante des documents et publications techniques (qu'il s'agisse de normes juridiques ou de scientifiques) sont dès lors abordées lors du séminaire. Il conviendra aussi de se pencher sur les questions liées à la marge d'appréciation des autorités dans le cadre des évaluations techniques.

**Partie 1 : Compétence dans les domaines du droit où surviennent communément des litiges de nature hautement technique**

1. Votre juridiction est-elle compétente pour répondre :

- À des questions de fait et de droit
- Uniquement à des questions de droit
- À des questions de droit et, partiellement, de fait
- Si vous avez répondu « À des questions de droit et, partiellement, de fait », veuillez expliquer pourquoi :

Au Grand-Duché de Luxembourg il existe deux ordres juridictionnels, l'ordre judiciaire et l'ordre administratif. L'ordre judiciaire est chapeauté par la Cour de cassation qui connaît uniquement des questions de droit. Au contraire, l'ordre administratif comporte en première instance le tribunal administratif et en seconde et dernière instance la Cour administrative. Cette dernière est en principe saisie en tant que juge d'appel des jugements de première instance et connaît partant des questions de fait et de droit. Une tentative de mettre en place une Cour suprême qui aurait repris également les compétences de la Cour constitutionnelle et aurait été compétente à la fois pour l'ordre judiciaire et pour





l'ordre administratif en tant que Cour de cassation, avait été lancée au début des années 2010, mais n'a cependant pas abouti. En 2017 le Gouvernement s'est décidé à ne pas poursuivre la réforme afférente.

2. Votre juridiction est-elle compétente dans les domaines du droit suivants ?

- Droit de l'environnement.
- Droit de la santé.
- Droit de l'urbanisme et de la construction et/ou droit de l'aménagement du territoire.
- Droit des télécommunications.
- Droit des marchés publics.

Veillez indiquer d'autres domaines du droit qui génèrent un défi technique pour votre juridiction :

Le droit des contributions directes au niveau duquel le Grand-Duché de Luxembourg a en principe maintenu la législation allemande, imposée de 1940 à 1944, par un arrêté grand-ducal du 27 octobre 1944.

3. Donnez une estimation ou, si possible, le nombre précis de litiges juridiques de nature hautement technique auxquels votre juridiction est confrontée sur une base annuelle :

- en pourcentage de tous les litiges :
- en chiffres absolus :

Une évaluation chiffrée est particulièrement délicate. Il faut savoir que le contentieux dévolu à la Cour administrative se compose pour une petite moitié des litiges ayant trait au droit des étrangers, dont plus particulièrement le droit de la protection internationale. Pour les autres affaires, ce n'est pas la rubrique des affaires qui engendre nécessairement un degré de technicité particulier, mais la spécificité de telle ou telle affaire qui, assez souvent, peut être indépendante de la rubrique dont fait partie l'affaire en question.

4. Dans quel domaine du droit, dans quel type d'affaires voyez-vous spécifiquement des défis techniques pour les juges de votre juridiction ?

Veillez expliquer votre réponse :

Les défis techniques peuvent se présenter à différents niveaux. Il coule de source que pour les affaires énumérées au point 2, dans certains dossiers, des questions d'ordre éminemment technique peuvent se présenter et conditionner la décision juridictionnelle à prendre. Mais il se peut également que dans les affaires *a priori* en dehors du champ de technicité particulière, des questions « techniques » puissent se présenter, notamment en relation avec les données particulières difficiles à collecter. Ainsi, dans les affaires de protection internationale, des données relatives à la situation précises dans une partie d'un pays dont le demandeur de protection internationale est originaire peuvent souvent présenter un degré de technicité aigüe. Il en est de même en matière de fiscalité internationale lorsque des produits financiers particulièrement sophistiqués sont en jeu. Il en est également ainsi en matière de protection des données lorsque la combinaison des règles du droit de l'Union et des règles nationales requiert une recherche et une pondération « technique » éminemment poussées.





## Partie 2 : Faire face aux défis modernes dans les litiges de nature hautement technique

5. Votre juridiction recourt-elle à du personnel technique afin d'aider les juges à mieux comprendre les questions techniques ?

- Oui.
    - o Comme assistants de recherche.
    - o Comme juges additionnels.
    - o Dans une autre fonction (comme un panel distinct, etc.).
- Veillez expliquer votre réponse :

- Non.

6. Si vous avez répondu par l'affirmative :

a) Combien de membres du personnel technique votre juridiction compte-t-elle ?

- En pourcentage de l'ensemble du personnel impliqué dans la prise de décision :
- En chiffres absolus de l'ensemble du personnel impliqué dans la prise de décision :

b) Comment ces personnes sont-elles impliquées dans le processus décisionnel ? Veuillez expliquer votre réponse :

c) Comment se déroule le transfert de connaissances ? Veuillez expliquer votre réponse (préparation de rapports, discussions en session, etc.) :

- non applicable

7. Comment votre juridiction fait-elle face aux questions techniques qui doivent être comprises pour résoudre l'affaire ?

- Les juges doivent comprendre les questions techniques/doivent acquérir eux-mêmes les connaissances nécessaires.
- Les juges peuvent s'appuyer sur des experts externes.
- Les juges peuvent s'appuyer sur des experts internes.
- Autre (veuillez indiquer une méthode) :

Veillez expliquer votre réponse :

De manière générale, le juge administratif luxembourgeois est saisi d'un recours dirigé contre une décision administrative individuelle ou un acte réglementaire. Ce recours est sous-tendu par des moyens d'ordre juridique et le travail premier du juge consiste à dégager avec précision les points litigieux qu'il lui est demandé de résoudre. Très souvent, ces points sont d'ordre purement juridique même si la toile de fond peut consister en une matière hautement technique. Ce n'est donc que plus rarement que le point litigieux à trancher s'avère être d'ordre purement technique. Si tel est le cas, normalement, la collecte des données opérée par les différentes parties au litige, dont la partie publique obligée de verser un dossier administratif complet, permet de cerner avec suffisamment de précision les questions techniques qui se posent. Assez souvent, le juge est capable par ses propres moyens de trancher ces questions de fait, même hautement techniques, ensemble les règles de droit applicables. Si tel n'était pas le cas, il reste toujours loisible au juge de désigner un tiers externe soit en tant que consultant soit en tant qu'expert. Il est vrai que durant les dernières années, il est arrivé assez rarement que la Cour administrative soit amenée à désigner un tiers externe, fût-ce en tant que consultant ou en tant qu'expert.





8. Si les juges peuvent faire appel à des experts externes : Ceux-ci sont

- choisis par la juridiction ;
- recommandés par l'une des parties ;
- recommandés par une autorité publique ;
- sélectionnés autrement (veuillez indiquer une méthode) :

Veuillez expliquer votre réponse :

Egalement au Luxembourg, dans de rares affaires, la Cour administrative a été amenée à désigner un expert externe. Cette désignation a été faite par la juridiction elle-même.

Le principe du contradictoire a cependant imposé à la juridiction de consulter au préalable les parties qui sont libres de présenter telle ou telle personne en tant qu'expert externe. Toutefois, il reste loisible à la juridiction saisie de retenir l'expert de son choix voire d'instituer un collègue d'experts lorsque la complexité de la question posée l'impose.

9. Pour répondre à des questions techniques, la juridiction peut s'appuyer sur l'expertise technique telle que définie dans :

- des réglementations ;
- d'autres documents gouvernementaux ou émanant d'organismes publics ;
- des documents publiés par la Commission européenne ;
- des documents publiés par des experts ou des groupes d'experts ;
- autre réponse (veuillez fournir un moyen d'expertise technique) :

Veuillez expliquer votre réponse :

Dans la mesure où des normes techniques font partie de l'ordonnement juridique applicable au moment pertinent, il coule de source que la juridiction saisie doit les observer. Pour le surplus, le principe du contradictoire est à observer également de sorte que des documents techniques qui ne font pas partie de l'ordonnement juridique applicable, dûment publié et à la disposition de toutes les parties, doivent avoir été versés au dossier pour que le juge puisse s'en prévaloir utilement.

10. Si vous avez répondu par l'affirmative à l'une des options de la question 9, dans quelle mesure cette expertise technique a-t-elle un effet contraignant ?

- Les juges sont liés par ces documents.
- Les juges peuvent se prévaloir de ces documents sans être liés par eux.
- Les juges ne sont pas liés formellement mais factuellement par ces documents.
- Autre réponse (veuillez indiquer la portée de l'effet contraignant) :

Veuillez expliquer votre réponse :

La réponse est en principe celle dégagée déjà au point 9 dans la mesure où des éléments techniques font partie de l'ordonnement juridique applicable, ils s'imposent au juge saisi. Tel est notamment le cas pour les différentes réglementations internationales et nationales en matière technique. Cependant de simple circulaires internes à l'administration ne s'imposeraient pas et n'auraient qu'une simple valeur de guidance tant pour l'administration que pour le juge.





11. Comment la juridiction réagit-elle si des questions techniques pertinentes pour l'affaire ne peuvent être résolues, même avec l'aide d'experts ?

Veillez expliquer votre réponse :

De mémoire de juge, la question soulevée ne s'est pas présentée à la Cour administrative. Si une question technique était pertinente pour résoudre le cas soumis à la juridiction et qu'elle ne pourrait être résolue même avec l'aide d'experts, il convient de retenir dans le doute la solution la plus plausible compte tenu de l'ensemble des connaissances acquises au moment pertinent. A force de se répéter, la question ne s'est pas encore posée en ces termes à la Cour administrative luxembourgeoise.

12. Ces critères décrits dans la partie 2 du questionnaire s'appliquent-ils également aux procédures dans le cadre desquelles des mesures provisoires sont ordonnées ?

- Oui, sans modification.
- **Non.**

Veillez expliquer les modifications :

Il convient tout d'abord de souligner que la Cour administrative ne connaît pas d'instance de référé où des mesures provisoires pourraient être ordonnées. Ceci s'explique en partie en ce que les délais d'évacuation des affaires devant la Cour sont passablement brefs, la durée moyenne des procédures depuis le jour de l'introduction de l'appel jusqu'au jour du prononcé de l'arrêt étant approximativement de cinq mois.

En première instance, une mesure provisoire ne peut être ordonnée que s'il existe un préjudice grave et irréversible, d'un côté, et que d'un autre, les moyens soulevés au fond paraissent suffisamment sérieux. De la sorte, la question technique ne se pose pas dans les mêmes termes, les moyens devant simplement paraître comme étant suffisamment sérieux.

### Partie 3 : Principes déterminant l'appréciation de la base factuelle d'une affaire

13. Sur quel principe constitutionnel ou autre principe légal général l'obligation de la juridiction d'évaluer l'affaire sur une base factuelle repose-t-elle ?

- L'interdiction du déni de justice.
- **Les droits de l'homme.**
- **La Convention d'Aarhus.**
- Un autre fondement.

Veillez expliquer votre réponse :

Au Luxembourg, l'interdiction du déni de justice découle du Code civil et plus particulièrement de son article 4 d'application générale, même en matière administrative et fiscale, tandis que ce principe n'a pas été formellement retenu dans la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg. Toutefois, en ce que dorénavant la Constitution dispose formellement que le Grand-Duché de Luxembourg est soumis au principe de l'Etat de droit et à l'application des droits de l'homme, après que la Cour constitutionnelle ait déjà retenu le principe fondamental de l'Etat de droit, même sans être formellement inscrit à l'époque dans la Constitution (arrêt n° 146 du 28 mai 2019), il faut admettre que l'interdiction du déni de justice découle plus particulièrement de ces deux grandes sources du droit que sont le principe fondamental de l'Etat de droit et l'application des droits de l'homme. La Cour constitutionnelle l'a d'ailleurs reconnu en ce qu'elle admet que plus particulièrement les principes de l'accès au juge et du recours effectif découlent directement du principe





fondamental de l'Etat de droit, de même qu'ils se trouvent inscrits dans la Convention européenne des droits de l'homme, notamment en ses articles 6 et 13. Il est constant également que ces mêmes principes découlent de la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, notamment de son article 47, dans la mesure où il y a mise en œuvre du droit de l'Union. La Cour constitutionnelle reconnaît d'ailleurs que les principes de l'Etat de droit, de même que ceux se dégageant de la Convention européenne des droits de l'homme et ceux découlant de la Charte, lorsque le droit de l'Union est applicable, forment un socle commun et sont à apprécier globalement et de manière cohérente par des juridictions saisies (arrêt n° 146 (deuxième arrêt) du 19 mars 2021). L'évaluation sur une base factuelle de l'affaire découle également de manière assez reconnue de l'application du principe constitutionnel de proportionnalité admis comme tel également par la Cour constitutionnelle depuis 2021. Il est vrai encore que la Convention d'Aarhus, en ce que plus aucun intérêt à agir particulier n'est exigé en matière environnementale, implique que des questions techniques soient portées plus facilement devant les juridictions et doivent y être toisées comme telles en vue de la solution du litige.

14. Le législateur et/ou l'autorité publique compétente dispose-t-il, en vertu de la jurisprudence, d'une marge d'appréciation lorsque des questions techniques se posent ?

Veillez expliquer votre réponse :

Le législateur dispose en principe d'une marge d'appréciation certaine notamment en matière technique dans les limites lui laissées par les normes supérieures applicables, à savoir tout d'abord le droit international – le Grand-Duché de Luxembourg étant un pays essentiellement moniste – et puis les contraintes se dégageant de la Constitution qui s'impose à la loi. Dans la mesure où il existe une marge d'appréciation relaissée à l'administration, le juge administratif saisi d'un recours est amené à apprécier si l'administration n'a pas dépassé cette marge. Dans le cadre de cette appréciation, le juge fait application du principe constitutionnel de proportionnalité.

15. Une procédure (juridique) permet-elle de remédier aux lacunes dans l'évaluation de la base factuelle de l'affaire ?

Veillez expliquer votre réponse :

Le propre du juge d'appel qu'est la Cour administrative est de statuer à la fois en fait et en droit. C'est l'effet évolutif de l'appel qui implique que tous les éléments de première instance se trouvent également dévolus devant la juridiction d'appel siégeant en seconde instance. Ceci est d'autant plus vrai pour une juridiction telle la Cour administrative qui siège en même temps en dernière instance. Ceci implique également que les éléments de fait doivent être circonscrits de manière aussi précise que possible, fondamentalement à partir des données fournies par les parties, l'administration étant obligée de fournir un dossier administratif complet par rapport au cas soumis à la juridiction.





#### Partie 4 : Étude de cas

16. Pouvez-vous mentionner des affaires que votre juridiction a dû trancher et qui sont particulièrement pertinentes dans le cadre de ce questionnaire ?

Veillez brièvement décrire l'affaire et la manière dont votre juridiction l'a tranchée :

Nous tenons à renvoyer à deux affaires de nature technique nous permettant d'illustrer les modalités du contrôle juridictionnel tel qu'effectué par la Cour administrative au Luxembourg.

- 1) Une première affaire concernait des autorisations délivrées par le ministre compétent en vue de l'installation et de l'exploitation d'une station d'émission radio sur base de la législation applicable en matière d'établissement classés et plus particulièrement quant à l'applicabilité de la norme DIN EN 61000-6-1, telle que contenue dans les conditions d'exploitation émises, précisément aux éléments d'exploitation de ladite station radio. Plus concrètement, la question se posait de savoir si ladite norme prévoyant en substance un seuil de 3 V/m (volts par mètre : unité de mesure du champ électrique, qui indique la force du champ électrique à un point donné dans l'espace) s'applique uniquement aux éléments d'équipement électrique ou électronique situés à proximité de la station d'émission radio ou également à cette même station, et dans l'affirmative dans quelle mesure. Plus précisément, les sociétés requérantes avaient entrepris l'arrêté ministériel d'exploitation afin de voir déclarer inapplicable ladite condition d'exploitation préconisant l'applicabilité à la station d'émission radio de la norme DIN EN 61000-6-1 en soutenant, sur base d'une expertise rendue dans une affaire similaire, que les valeurs limites d'émission qu'un émetteur du genre de la station litigieuse doit respecter précisément pour la sécurité des personnes sont de l'ordre de 72,5 V/m.

De la sorte, elles mettaient en question à la fois le caractère nécessaire d'une norme de protection de 3 V/m et le coût excessif pour la mettre en œuvre au niveau de la station d'émission. Parallèlement, elles faisaient la balance entre le coût et les nécessités pour conclure à une disproportion manifeste et reprochaient au tribunal administratif, juridiction de première instance, d'avoir rejeté l'examen de proportionnalité en énonçant que l'exploitant n'aurait fourni aucune alternative au respect, par le site d'émission, de la valeur limite des 3 V/m.

En raccourci, la question se posait si l'imposition de la limite des 3 V/m dans les alentours ne signifiait pas à l'imposer *grosso modo* au niveau de la station d'émission elle-même et si l'arrêté ministériel d'exploitation n'était pas contradictoire en autorisant, d'un côté, l'émission d'ondes électromagnétiques dans une mesure large à travers l'essentiel de son autorisation, d'après les modalités y précisées, pour, d'un autre côté, par le biais de la norme DIN EN 61000-6-1, la limiter à nouveau au seuil des 3 V/m qui correspond à une puissance d'émission très restreinte.

Comme l'expert W.L. avait déjà émis un rapport d'expertise sur la même problématique dans une affaire similaire, la Cour ordonna, par un arrêt du 24 novembre 2011 (n° 28778C du rôle), l'audition dudit expert, en présence des parties et de leurs mandataires, sur les aspects techniques de la question de l'applicabilité de la norme DIN EN 61000-6-1 et plus particulièrement sur la relation existant entre la norme de 3 V/m imposée par rapport aux appareils électriques et électroniques dans les alentours directs de la station d'émission radio et la valeur afférente correspondante au niveau des émissions autorisées à partir de la station elle-même.





Dans son arrêt du 2 février 2012 (n° 28778CA du rôle), suite à l'audition de l'expert, la Cour arriva tout d'abord à la conclusion que les deux affirmations énoncées par le tribunal administratif, juridiction de première instance, à savoir, d'un côté, que la norme DIN EN 61000-6-1 ne s'appliquait pas à des stations d'émission radio, et, d'un autre côté, le fait de néanmoins l'imposer à travers la décision ministérielle critiquée, via le renvoi y fait par les conditions d'exploitation pour les émetteurs d'ondes électromagnétiques à hautes fréquences, manquaient de cohérence en ce que ces deux affirmations se trouvaient être incompatibles entre elles.

La Cour nota ensuite que l'expert avait expliqué de manière claire et précise qu'appliquer à travers les conditions d'exploitation la norme DIN EN 61000-6-1, c'est-à-dire concrètement la valeur limitée d'émission de 3 V/m y prévue, aux stations d'émission radio elles-mêmes, reviendrait à reléguer la station d'émission radio en question à un « *Kirchturmsender* ».

La Cour estima finalement que la norme DIN EN 61000-6-1 concernait la seule « *Störfestigkeit* » des appareils électriques et autres y visés et non pas les stations d'émission radio et que ladite norme était de nature à s'adresser d'abord aux fabricants de pareils appareils, puis, dans un second stade et le cas échéant aux utilisateurs afférents, dans les relations avec leurs vendeurs et fournisseurs respectifs.

En conséquence, la Cour administrative annula le point litigieux des conditions d'exploitation rendant la norme DIN EN 61000-6-1 applicable à la station émettrice radio autorisée à travers l'arrêté ministériel en cause.

- 2) Une deuxième affaire avait trait à un retrait administratif d'un permis de conduire un véhicule automoteur d'une personne condamnée à deux reprises par les juridictions pénales pour conduite en état d'ivresse avec des taux d'alcool de 0,91 resp. 0,99 mg par litre d'air expiré.

Après avoir exécuté les condamnations pénales, le ministre compétent, envisageant un retrait administratif du permis de conduire et invita l'intéressé à se soumettre à une analyse toxicologique des cheveux, encore appelé screening toxicologique des cheveux.

Une première analyse affichait un taux d'éthyl glucuronide (EtG) de 99,3 pg/mg de cheveux et une contre-analyse à l'initiative du concerné un taux d'EtG de 59,4 pg/mg de cheveux laissant conclure que « *la concentration de l'éthyl glucuronide dans les cheveux est compatible avec une consommation excessive et régulière d'alcool dans une période d'environ 3,5 resp. 2 mois avant le prélèvement des cheveux* ».

Sur ce, le ministre compétent, après avoir encore sollicité l'avis d'une commission médicale, retira à l'intéressé le permis de conduire un véhicule automoteur, ainsi que les permis de conduire internationaux délivrés sur le vu du susdit permis national.

Devant les juridictions administratives, le requérant contesta formellement le résultat des analyses effectuées desquelles il ne ressortirait nullement qu'il s'adonnerait à une consommation régulière et excessive d'alcool. Plus précisément, celui-ci contestait qu'il serait en état de dépendance vis-à-vis de l'alcool ou ne pourrait dissocier la conduite de la consommation d'alcool, condition d'application





nécessaire pour retirer le permis de conduire, argumentant qu'il conviendrait d'apprécier avec précaution le taux de concentration d'éthyl glucuronide dans ses cheveux, au motif que des facteurs extérieurs tels des produits cosmétiques, des shampoings ou des produits destinés à éviter la perte de cheveux, ainsi que la longueur des cheveux, auraient pu influencer le taux d'éthyl glucuronide de respectivement 99,3 pg/mg et 59,4 pg/mg détectés dans ses cheveux.

Dans son arrêt du 18 décembre 2018 (n° 41255C du rôle), la Cour administrative rappela en premier lieu que, saisi d'un recours en annulation, elle était appelée 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.

Comme la Cour ne disposait pas, en l'état actuel de la procédure, des éléments d'appréciation nécessaires pour se prononcer sur la fiabilité respective d'un test de cheveux (screening toxicologique) ou d'analyses sanguines ou urinaires en vue de mesurer la quantité récurrente d'alcool dans le sang d'une personne et notamment de vérifier si des facteurs extérieurs tels qu'énumérés par l'intéressé étaient susceptibles d'influencer le taux d'éthyl glucuronide détecté dans ses cheveux, elle jugea nécessaire de procéder, avant tout autre progrès en cause, à une mesure d'instruction en ayant recours à l'avis d'un consultant, sous forme d'une consultation avec la mission libellée comme suit :

*« Quelle est la fiabilité respective d'un test de cheveux (screening toxicologique) et d'analyses urinaires ou sanguines lorsqu'il s'agit de mesurer la quantité récurrente d'alcool dans le sang d'une personne ?*

*Est-ce que sous l'aspect de cette fiabilité il peut y avoir valablement des différences de diagnostic telles celles dégagées respectivement par les rapports d'expertise toxicologique (...) du Laboratoire (...) datés aux 2 septembre et 22 novembre 2016 et les analyses de sang et d'urines effectuées par les laboratoires (...) en date des 9 février 2017 et 17 mai 2018 sur la personne de Monsieur (...) à la base des certificats médicaux respectifs du Dr. (...) des 20 février 2017 et 18 mai 2018 ?*

*Quelle est la fiabilité d'un test de cheveux prélevé sur le cuir capillaire de la tête au regard des influences extérieures et plus particulièrement de shampoings et/ou de lotions appliquées par le candidat au test afin d'arrêter la perte de cheveux voire à endiguer la calvitie pour l'hypothèse où ses lotions sont composées à base d'alcool ?*

*Est-ce que sous l'aspect prévisé des tests capillaires au niveau des cheveux axillaires voire au niveau des cheveux du pubis ne présenteraient pas une fiabilité accentuée, toujours dans l'optique du mesurage de la présence d'alcool, même de façon récurrente, sur une personne adulte ? ».*

Dans son rapport de consultation déposé le 19 septembre 2019, le consultant, par rapport aux quatre questions soulevées, donna dans ses passages les plus pertinents les réponses suivantes :





- « *L'analyse de l'éthylglucuronide dans les cheveux présente une excellente spécificité et une bonne sensibilité pour répondre à la question de la consommation d'alcool pendant une période de quelques semaines à quelques mois avant le prélèvement. (...)*  
*De manière générale, parmi les tests sanguins effectués, le CDT est le test qui présente la meilleure spécificité et la meilleure sensibilité vis-à-vis de l'objectivation d'un mesurage d'alcool, par rapport au[x] marqueurs de la fonction hépatique que sont la  $\gamma$ GT, l'ASAT et l'ALAT. (...)*  
*Concernant les analyses urinaires, les paramètres mesurés et mentionnés dans le rapport du laboratoire (...) ne donnent aucune information pour l'évaluation de la consommation d'alcool. Ils n'ont aucune pertinence vis-à-vis de cette question.*
- *(...) Chaque paramètre possède une sensibilité et une spécificité propre par rapport à la question de l'évaluation de la consommation d'alcool ou de son mesurage. Toutefois, dans le cas présent, les analyses capillaires et sanguines effectuées ne couvrent pas les mêmes périodes d'observation. Dès lors, il n'est pas possible de les comparer, car elles ne peuvent pas étayer un diagnostic clinique à une période correspondante.*
- *Plusieurs études scientifiques ont mis en évidence un risque de contamination ou de dégradation de l'éthylglucuronide dans les cheveux suite à l'usage de produits cosmétiques, de shampoings, de lotions ou de divers traitements de cheveux. Pour cette raison, il est important, au moment du prélèvement de l'échantillon que le laboratoire qui procède aux analyses soit informé des éventuels traitements cosmétiques des cheveux, afin d'intégrer ces informations dans la discussion des résultats.*
- *D'après les données de la littérature scientifique, il est préférable, pour la mesure de l'éthylglucuronide dans les cheveux dans le but d'évaluer la consommation d'alcool d'une personne, d'utiliser des cheveux prélevés sur le cuir chevelu, et éventuellement des poils prélevés sur le torse. Les poils axillaires et pubiens ne devraient pas être utilisés, en tous les cas ne pas être un choix prioritaire ».*

Dans son deuxième arrêt du 9 janvier 2020 (n° 41255Ca du rôle), la Cour rappela d'abord que que les règles de preuve en matière administrative font porter l'essentiel du fardeau de la preuve au demandeur, lorsqu'il reproche à l'autorité administrative d'avoir détourné ou abusé de ses pouvoirs.

- Si le régime administratif de la preuve fait en premier lieu peser le fardeau de la preuve sur le demandeur, lequel doit effectivement combattre et démentir le contenu et la légalité de l'acte administratif critiqué, il n'en reste pas moins que l'administration, c'est-à-dire la partie défenderesse, ne saurait rester purement passive. En effet, l'administration doit collaborer à l'établissement des preuves, ceci spécialement dans les cas dans lesquels elle détient les pièces ou informations nécessaires à la connaissance de la vérité ou encore, lorsque l'acte soumis au contrôle du juge est le fruit d'une initiative de l'administration, l'appelant à démontrer notamment la matérialité des faits à la base de sa décision.

Sur ce, il nota que le consultant nommé étant formel pour dire que « *l'analyse de l'éthylglucuronide dans les cheveux présente une excellente spécificité et une bonne sensibilité pour répondre à la question de la consommation d'alcool pendant une période de quelques semaines à quelques mois avant le prélèvement* » et que « *plusieurs études scientifiques ont mis en évidence un risque de contamination ou de dégradation de l'éthylglucuronide dans les cheveux suite à l'usage de produits cosmétiques, de shampoings, de lotions ou de divers traitements de cheveux* ».

Dans son rapport d'expertise, le consultant arriva ensuite au constat que « *dans le cas présent, comme il n'est pas précisément fait mention au moment du prélèvement dans le dossier transmis des produits potentiellement utilisés dans les mois précédents les prélèvements capillaires, il est difficile de se prononcer sur l'éventuel effet de l'éventuelle application de ceux-ci sur les résultats obtenus par le Laboratoire (...)* » et que la plupart des études menées dans le contexte des influences extérieures





sur la fiabilité d'un test de cheveux prélevés sur le cuir capillaire de la tête ont mis en évidence que l'exposition régulière des cheveux à des lotions contenant de l'éthanol n'affectait pas la concentration d'EtG dans les cheveux, voire que l'utilisation de certains shampoings et de certains traitements cosmétiques avaient tendance à diminuer la concentration d'EtG dans les cheveux.

La Cour administrative arriva dès lors à la conclusion, au vu du contenu du rapport d'expertise toxicologique du consultant du 19 septembre 2019 et des éléments d'information versés au dossier, que la preuve qu'un élément extérieur, tel que mis en avant par l'appelant, ait pu influencer les résultats des analyses capillaires à la base des rapports d'expertise toxicologiques des 2 septembre et 22 novembre 2016 n'avait pas été rapportée à suffisance dans le cas d'espèce, tout en retenant que le ministre, sans dépasser les limites de sa marge d'appréciation, avait pu retenir à bon droit, au moment de la prise de sa décision, que le concerné n'était pas en mesure de dissocier la conduite de la consommation d'alcool et qu'il était affecté d'une inaptitude ou incapacité permanente ou temporaire d'ordre physique ou psycho-mental, de manière à souffrir d'une infirmité ou d'un trouble susceptible d'entraver son aptitude à conduire.

Toutes les décisions citées sont disponibles sur le site « [www.justice.lu](http://www.justice.lu) – jurisprudence – décisions des juridictions administratives depuis leur création » en insérant le numéro du rôle de l'arrêt recherché.

