

COUR ADMINISTRATIVE

Numéro du rôle : 42666C
Inscrit le 11 avril 2019

Audience publique du 17 décembre 2019

Appel formé par

M. ..., ... (CH),

contre

un jugement du tribunal administratif du 5 mars 2019 (n° 40270 du rôle)

dans un litige l'opposant à

une décision de la Commission de Surveillance du Secteur Financier

en matière d'accès au dossier

Vu l'acte d'appel, inscrit sous le numéro 42666C du rôle, déposé au greffe de la Cour administrative le 11 avril 2019 par Maître Pierre REUTER, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, au nom de Monsieur ..., homme d'affaires, demeurant à CH-..., ..., dirigé contre un jugement rendu par le tribunal administratif du Grand-Duché de Luxembourg le 5 mars 2019 (n° 40270 du rôle), par lequel ledit tribunal a déclaré irrecevable son recours tendant à l'annulation de « *la décision de la CSSF de refuser la communication du dossier administratif intégral à M. ... dans le contexte d'une enquête diligentée à son encontre* », « *matérialisée à quatre reprises : 1) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 3 février 2017 (...) 2) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 16 mars 2017 (...) 3) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 28 mars 2017 (...) 4) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 26 avril 2017 (...)* » ;

Vu l'exploit de l'huissier de justice Laura GEIGER, huissier de justice suppléant, en remplacement de l'huissier de justice Carlos CALVO, demeurant à Luxembourg, du 17 avril 2019 portant signification de cette requête d'appel à l'établissement public Commission de Surveillance du Secteur Financier, inscrite au registre de commerce de Luxembourg sous le numéro J26, représentée par le président de son comité de direction en fonctions, établie et ayant son siège social à L-1150 Luxembourg, 283, route d'Arlon ;

Vu le mémoire en réponse déposé au greffe de la Cour administrative le 17 mai 2019 par Maître Albert RODESCH, avocat à la Cour, inscrit au tableau de l'Ordre des avocats à Luxembourg, pour compte de la Commission de Surveillance du Secteur Financier ;

Vu le mémoire en réplique déposé au greffe de la Cour administrative le 17 juin 2019 par Maître Pierre REUTER pour compte de Monsieur ... ;

Vu le mémoire en duplique déposé au greffe de la Cour administrative le 17 septembre 2019 par Maître Albert RODESCH pour compte de la Commission de Surveillance du Secteur Financier ;

Vu le courrier télécopié de Maître Pierre REUTER du 30 septembre 2019 sollicitant l'autorisation pour la soumission d'un mémoire supplémentaire au vu d'éléments nouveaux y visés ;

Vu le courrier télécopié de Maître Albert RODESCH du 4 octobre 2019 prenant position par rapport à cette demande ;

Vu les pièces versées en cause et notamment le jugement entrepris ;

Le rapporteur entendu en son rapport, ainsi que Maître Pierre REUTER, assisté de Maître Hicham RASSAFI, et Maître Albert RODESCH, assisté de Maître Virginie VERDANET, en leurs plaidoiries respectives à l'audience publique du 8 octobre 2019.

Dans le cadre d'une procédure précontentieuse, l'établissement public Commission de Surveillance du Secteur Financier, ci-après la « CSSF », adressa en date du 19 janvier 2017 un courrier à Monsieur ... l'invitant à lui faire part, dans les 8 jours de la réception dudit courrier, de ses observations concernant l'intention de la CSSF de prononcer à son encontre (i) une sanction administrative de 12.500 euros sur base de l'article 17 (1) de la loi du 19 mai 2006 portant transposition de la directive 2004/25/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 concernant les offres publiques d'acquisition, ci-après la « loi du 19 mai 2006 » et (ii) deux sanctions administratives distinctes au titre des manipulations de marché au sens de l'article 11 de la loi modifiée du 9 mai 2006 relative aux abus de marché, ci-après la « loi du 9 mai 2006 ». Elle annexa audit courrier son rapport d'enquête préparé par le département MAF II- Métier Surveillance des Marchés d'Actifs Financiers, ainsi que 561 annexes, ledit rapport concluant à l'existence d'une action de concert au sens de la loi du 19 mai 2006 entre Monsieur ..., Monsieur ... et d'autres personnes citées dans ledit rapport dans le cadre de la société anonyme A, ci-après la « société A ».

Par courrier de son mandataire du 26 janvier 2017, Monsieur ... informa la CSSF que s'il avait bien reçu sa lettre d'intention du 19 janvier 2017, il se trouverait dans l'impossibilité de prendre connaissance du rapport et des annexes y mentionnées afin de prendre position dans le délai imparti de 8 jours. Il requit, notamment, en application 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, ci-après le « règlement grand-ducal du 8 juin 1979 », « *to get access to all the documents of [CSSF's] file. This meaning not only the documents accompanying [CSSF's] letter but the whole file of [CSSF's] investigation against [him]. (...)* », ainsi que « *the full details of the identity of the persons inside of the CSSF who : -decided to initiate the investigation against [his] client ; - conducted the investigation ; - decided to contemplate a sanction against [his] client* ».

Par courrier du 3 février 2017, la CSSF prolongea le délai accordé à Monsieur ... pour la communication de ses observations jusqu'au 31 mars 2017.

En date du ..., la CSSF procéda à la publication d'un communiqué de presse ... concernant le groupe A en invitant les tiers intéressés à lui transmettre leurs observations jusqu'au

Par courrier de son mandataire du 17 février 2017, Monsieur ... s'insurgea contre la publication du communiqué de presse susvisé qu'il enjoignit à la CSSF de retirer de la circulation. Par le même courrier, il demanda la communication des éventuelles observations des tiers intéressés sur base des articles 11 et 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979. Enfin, il sollicita de la CSSF l'octroi d'un délai supplémentaire d'un mois pour prendre position sur les reproches formulés et sur les éventuelles observations qu'elle recevrait de tierces personnes.

Par courrier du 16 mars 2017, la CSSF répondit au mandataire de Monsieur ... notamment que le rapport d'enquête daté du 19 janvier 2017, y compris ses annexes sur base duquel sa décision quant à l'existence d'une action de concert concernant ... serait prise, lui aurait d'ores et déjà été communiqué et serait éventuellement complété, le cas échéant, par un ou plusieurs supplément(s) suite aux observations des parties concernées et des tiers intéressés. Elle précisa encore qu'au cas où des observations lui seraient soumises par des tiers intéressés ou par des parties concernées selon les articles 5 ou 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, qui nécessiteraient un supplément audit rapport d'enquête, ce supplément d'information lui serait communiqué pour préserver le principe du contradictoire avec indication d'un délai pour prendre position, étant relevé qu'en l'absence d'un tel supplément, le délai accordé à son mandant pour prendre position jusqu'au 31 mars 2017 serait maintenu.

Par courrier de son mandataire du 22 mars 2017, Monsieur ... insista à nouveau sur l'octroi d'un délai supplémentaire de 4 semaines pour prendre position sur les reproches de la CSSF et sur les éventuelles observations qu'elle recevrait de tierces personnes, ainsi que sur sa demande de communication intégrale du dossier sur base de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, telle que formulée dans son courrier du 26 janvier 2017.

La CSSF répondit par courrier du 28 mars 2017 au mandataire de Monsieur ... dans ces termes :

« (...) We write further to your letter dated 22 March 2017 in the above captioned matter.

On your first point, we would like to reiterate the explanations already provided in our letter of 16 March 2017: the decisions referred to in the CSSF letter of 19 January 2017 will be taken on the basis of the investigation report dated 19 January 2017 (including the annexes thereto) as such report may be supplemented in the future on the basis of observations of a concerned party (partie concernée) or of an interested third party (tiers intéressé). All existing documents on the basis of which the CSSF decisions in question will be taken (i.e. the investigation report dated 19 January 2017 and its annexes) have already been communicated to you and to your client. As mentioned in our letter of 16 March 2017, all future supplements (if any) to the investigation report dated 19 January 2017 will also be communicated to you in your capacity as legal advisor to Mr ... as prescribed by Articles 9 and 10 of the administrative regulation of 8 June 1979 (règlement grand-ducal du 8 juin 1979 relatif à la procédure à suivre par les administrations relevant de l'Etat et des communes). Contrary to what you seem to suggest in your letter dated 22 March 2017, in the final CSSF decisions, no documents will be "used against" your client if such documents are not referred to in the investigation report dated 19 January 2017 or in a potential supplement thereto.

Article 9 of the aforementioned regulation prescribes a minimum period of eight days to be granted to a concerned party to submit its observations. Your client has been granted a period of more than two months to submit his observations to the CSSF. We consider that the period already granted to your client is reasonable.

On your second point, we would like to refer you to our letters dated 3 February and 16 March 2017 (...) ».

Le mandataire de Monsieur ... s'adressa une nouvelle fois à la CSSF par lettre du 6 avril 2017 aux termes de laquelle il enjoignit à la CSSF « *to provide [them] with copies of all the submissions, comments and communications of whatsoever nature [the CSSF] ha[s] received from concerned parties (parties concernées) or from interested third parties (tiers intéressés) in relation to the investigation carried out against Mr ...* », au motif que « *[t]he deadline for interested third parties to submit their observations to the CSSF having expired last Friday, 31 March 2017* ».

La CSSF y répondit par courrier du 26 avril 2017 aux termes duquel elle se référa aux réponses préalablement communiquées par ses lettres des 16 et 28 mars 2017.

Par requête déposée au greffe du tribunal administratif en date du 13 octobre 2017, Monsieur ... fit introduire un recours tendant à l'annulation de « *la décision de la CSSF de refuser la communication du dossier administratif intégral à M. ... dans le contexte d'une enquête diligentée à son encontre* », « *matérialisée à quatre reprises : 1) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 3 février 2017 (...) 2) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 16 mars 2017 (...) 3) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 28 mars 2017 (...) 4) Dans une lettre de la CSSF au mandataire de la partie requérante et datée du 26 avril 2017 (...)* ».

Par son jugement du 5 mars 2019 (n° 40270 du rôle), le tribunal administratif déclara le recours irrecevable au motif tiré de l'absence de caractère décisionnel des quatre courriers susmentionnés de la CSSF, rejeta la demande tendant à l'allocation d'une indemnité de procédure et condamna Monsieur ... aux frais.

Par requête déposée au greffe de la Cour administrative le 11 avril 2019, Monsieur ... a fait régulièrement relever appel du jugement précité.

Par courrier télécopié du 30 septembre 2019, le mandataire de Monsieur ... a demandé à la Cour le prononcé d'un arrêt avant dire droit ordonnant la production d'un mémoire supplémentaire par partie afin de prendre position sur un élément de preuve nouveau résultant de nouvelles pièces annexées au mémoire en duplique déposé par la CSSF le 17 septembre 2019.

La Cour relève que cette demande de mémoire additionnel est devenue sans objet lors de l'audience publique du 8 octobre 2019, étant donné que le mandataire de la CSSF a demandé le retrait des pièces litigieuses annexées à son mémoire en duplique.

Après avoir rappelé le contexte de l'enquête ouverte par la CSSF à son encontre du fait de soupçons de violations des lois des 9 et 19 mai 2006, Monsieur ... reproche aux premiers juges de ne pas avoir suffisamment mesuré la portée des décisions attaquées en ce qu'elles lui feraient grief et produiraient des effets réels sur l'ordonnancement juridique. Il précise encore que les premiers juges ne sauraient être suivis au motif que leur jugement aurait admis que le dossier de la CSSF ne contiendrait aucune autre pièce que celles qui lui ont été délivrées et

que sous le couvert de l'examen sur la recevabilité, le tribunal administratif aurait en réalité préjugé du fond.

Selon l'appelant, la CSSF devrait, dans un premier temps, justifier les raisons qui l'amènent à retenir le caractère secret de certains documents. Il revendique ensuite, dans un deuxième temps, le droit à ce que ces justifications fassent l'objet d'un contrôle juridictionnel. Il estime ainsi que cette demande ne serait pas inédite puisque la Cour administrative aurait déjà jugé en ce sens dans une affaire impliquant la CSSF (notamment, Cour adm. 28 février 2010, n° 37084C et 37602C du rôle) et qu'il ne s'opposerait pas, au regard de l'ampleur et de la complexité de la tâche, à ce que la Cour soit accompagnée d'un expert, confident nécessaire de la Cour, pour examiner l'ensemble des pièces litigieuses conformément à une solution jurisprudentielle déjà admise par la Cour (notamment, Cour adm. 1^{er} février 2007, n° 21572C et 21712C du rôle ; Cour adm. 1^{er} juillet 2010, n° 26420C et 26421C du rôle).

L'appelant soulève ensuite que l'accès aux éléments litigieux lui serait indispensable en ce qu'il lui permettrait de faire vérifier les sources à l'origine des renseignements obtenus par la CSSF, la légalité des moyens de collecte et le caractère fondé de ces renseignements. De plus, le constat d'illégalité que pourrait reconnaître la Cour à partir des refus formulés par la CSSF lui permettrait d'engager la responsabilité de la CSSF devant le juge civil, eu égard à la violation de ses droits de la défense et de son droit d'accès au dossier.

Monsieur ... réitère ses critiques quant au fait que la CSSF ne lui aurait donné qu'un accès limité aux pièces à charge et à décharge qui auraient servi de fondement à sa décision. Du fait de cet accès partiel au dossier, il estime que les décisions attaquées auraient pour résultat de le priver juridiquement et physiquement d'accéder au dossier le concernant. Pour preuve de l'existence d'éléments complémentaires le concernant, il fait référence à l'affaire enrôlée sous le numéro 40877, opposant les mêmes parties à propos de la décision de sanction adoptée par la CSSF à son encontre, dans le cadre de laquelle la CSSF aurait admis disposer d'informations additionnelles non communiquées à l'appelant.

Monsieur ... soulève que la partie intimée tirerait erronément du régime de l'accès au dossier la conclusion de l'inexistence d'un acte de volonté alors que le refus d'accès constituerait lui-même un acte de volonté décisive. Selon lui, l'intimée tenterait ainsi de fondre la décision de refus d'accès au dossier dans la procédure d'adoption de la décision de sanction en faisant primer le régime sur la qualification. Or, l'appelant argue que la qualification d'un acte précéderait son régime, et non l'inverse, et que les juridictions administratives auraient déjà admis des recours dirigés contre une décision de refus d'accès permettant ainsi d'affirmer qu'elle ne présenterait aucun caractère préparatoire (notamment, trib. adm. 30 septembre 2002, n° 14794 du rôle). En outre, selon lui, le fait que les informations non communiquées par la partie intimée seraient couvertes par le secret professionnel ou soumises à un régime particulier serait, en réalité, tout à fait inopérant à ce stade de la procédure.

L'appelant fait valoir que toute solution qui conduirait à laisser l'autorité administrative décider seule, sans aucun contrôle, y compris juridictionnel, de ce qui peut ou ne peut pas être communiqué conduirait en réalité à ériger un îlot de pouvoir arbitraire au profit de l'administration. Une telle solution serait, selon lui, sans conteste frontalement opposée aux standards communément admis de l'État de droit et conduirait immanquablement à la condamnation de l'État du Grand-Duché par les juridictions européennes. En outre, pareille solution serait, selon lui, d'une part, en conflit avec la volonté exprimée par le législateur dans la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte, qui prévoit un recours juridictionnel contre le refus d'accès aux informations détenues par l'administration et, d'autre part, peu protectrice des droits des administrés face à la CSSF alors même que les

éléments recueillis par les services de renseignement de l'État feraient l'objet d'une forme de contrôle juridictionnel et démocratique (cf. loi du 5 juillet 2016 portant réorganisation du Service de renseignement de l'État). Plus particulièrement, il estime que l'attitude de la CSSF, qui aurait consisté à lui refuser l'accès au dossier à travers les décisions attaquées, serait illégale du fait de sa contrariété manifeste avec le droit européen, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ci-après la « CEDH », et le droit national, notamment les garanties issues de la procédure administrative non contentieuse.

Premièrement, en ce qui concerne le droit de l'Union, Monsieur ... affirme que la CSSF mettrait en œuvre le droit de l'Union relatif à la régulation des marchés financiers et que dès lors, les dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ci-après la « Charte », seraient applicables au présent litige conformément à son article 51. Se fondant sur les articles 47 et 48 de la Charte, il invoque que le droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial et le respect des droits de la défense lui seraient garantis par le droit de l'Union. Sur base d'un renvoi abondant à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne, ci-après la « CJUE » (notamment les affaires C-358/16, C-85/76, C-176/99P, C-418/11 ; les affaires jointes C-204/00P, C-205/00P, C-211/00P, C-213/00 P, C-217/00 P et C-219/00P ; C-110/10P, C-450/06), il relève que la CJUE aurait régulièrement admis que les droits de la défense devraient être préservés dans le cadre de l'adoption d'une décision susceptible de faire grief à un administré, que le droit d'accès au dossier impliquerait le droit d'examiner la totalité des documents qui pourraient se révéler pertinent pour la défense de l'administré, nonobstant le fait que ces pièces soient à charge ou à décharge de l'administré et sous réserve, toutefois, du respect des secrets professionnels et du devoir de confidentialité de l'administration compétente. Monsieur ... fait valoir qu'un équilibre devrait être recherché entre les droits de l'administré et le respect du secret professionnel auquel serait astreinte l'autorité administrative et qu'il ne reviendrait pas à cette autorité de déterminer, seule, les documents utiles à la défense de la personne concernée. Si l'appelant dit concevoir que le droit d'accès au dossier n'est pas illimité et absolu, notamment du fait du secret professionnel incombant aux autorités de surveillance et du droit que leur reconnaît la jurisprudence européenne d'exclure les éléments sans pertinence pour l'enquête, il avance qu'il n'en reste pas moins que ces limitations devraient faire l'objet d'un contrôle juridictionnel.

Monsieur ... estime partant que la CSSF ne respecterait pas le droit de l'Union, et plus particulièrement ses droits de la défense, lorsqu'elle exclut des documents communicables ceux qui ne supporteraient pas sa conclusion, c'est-à-dire les documents à décharge. Selon lui, en refusant purement et simplement de donner accès à tous les éléments qu'elle détient sur lui, la CSSF violerait les articles 47 et 48 de la Charte.

Dans l'hypothèse où la Cour administrative entendrait confirmer le tribunal, l'appelant estime qu'en tant que juridiction suprême de l'ordre administratif et sur le fondement de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ci-après le « TFUE », elle serait tenue de saisir la CJUE de la question préjudicielle suivante :

« Les articles 47 et 48 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ou tout autre disposition pertinente du droit de l'Union, s'opposent-ils à l'existence d'une norme interne, y compris de procédure juridictionnelle, qui a pour effet de priver les sujets de droit de la protection garantie par l'ordre juridique de l'Union européenne en privant un administré du droit de faire contrôler par le juge les décisions de refus d'accès au dossier administratif détenu sur lui par une administration nationale dans le cadre de la mise en œuvre le droit de l'Union ? ».

Deuxièmement, en ce qui concerne les droits consacrés par la CEDH, l'appelant renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, ci-après la « *Cour EDH* », qui consacrerait la protection du droit d'accès aux informations détenues par une autorité publique lorsque cet accès est nécessaire pour l'exercice effectif d'un droit prévu par la CEDH (notamment, les affaires n° 18030/11 et n° 24973/15). Dans la mesure où la CSSF refuserait de faire droit à ses demandes d'accès au dossier, Monsieur ... considère que ces refus constitueraient une violation de l'article 6, paragraphe (3), de la CEDH, qui garantit à tout accusé le droit de préparer sa défense. Selon l'appelant, l'applicabilité de cet article serait d'autant plus avérée du fait que la sanction administrative prononcée à son encontre par la CSSF répondrait à tous les critères de la sanction pénale au sens et pour l'application de l'article 6 de la CEDH.

Troisièmement, en ce qui concerne les garanties issues du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, Monsieur ... fait valoir que la lecture que ferait la CSSF de l'article 9 dudit règlement serait erronée. Selon lui, à l'exception du cas de péril en la demeure, cette disposition imposerait à l'administration d'informer l'administré des éléments de fait et de droit avant la prise d'une décision le concernant. De plus, l'obligation de communiquer le dossier administratif serait également reprise par les articles 11 et 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 et s'appliquerait chaque fois que l'administration serait sur le point de prendre une décision susceptible d'affecter la situation administrative, les droits et les intérêts de l'administré.

Contrairement aux arguments de la partie intimée, qui entendrait lier le droit d'accès et la décision au fond, Monsieur ... réitère que le droit d'accès au dossier existerait même dans l'hypothèse où une décision n'aurait pas encore été adoptée par l'autorité publique et que prétendre le contraire reviendrait à adopter un raisonnement contraire au libellé de l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979. Or, en lui refusant la communication intégrale du dossier administratif, la CSSF aurait violé son obligation de collaboration avec les administrés énoncée aux articles 9, 11 et 12 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979.

Enfin, Monsieur ... souligne que la CSSF ne se serait pas opposée à l'idée de soumettre à la Cour l'ensemble des documents qui constitueraient l'intégralité des pièces que la CSSF détiendrait sur lui. Cette position est saluée en ce que l'appelant y voit la possibilité pour la Cour d'opérer une conciliation nécessaire entre le droit d'accès au dossier de l'appelant, d'une part, et la nécessaire confidentialité de certaines informations, d'autre part.

De son côté, la CSSF demande la confirmation du jugement entrepris.

En vue de contextualiser l'intervention des courriers litigieux, la CSSF rappelle que dès décembre 2013, elle a ouvert une enquête concernant la société A en raison de la survenance de divers événements ayant attiré l'attention de la CSSF sur la société A. Ces investigations auraient révélé l'existence potentielle d'une action de concert non divulguée entre l'appelant et une tierce personne qui occupait des fonctions dirigeantes auprès de la société A et le « ramassage » d'actions de la société A par Monsieur ... au cours du dernier semestre 2012.

La CSSF explique avoir collecté, dans le cadre de cette enquête, plus de 50 gigabytes (Gb) de données correspondant à plus de 15.000 documents et plusieurs dizaines de milliers de courriels. A l'issue de ses investigations, un rapport d'enquête contenant 561 annexes a été dressé le 19 janvier 2017. Le rapport concluait à l'existence d'une action de concert non divulguée entre les parties susmentionnées en tant que concertistes principaux et six autres personnes en tant que concertistes secondaires. Le rapport était accompagné d'une lettre d'intention dans laquelle la CSSF précise avoir informé l'appelant des conclusions du rapport

d'enquête et des sanctions et mesures administratives envisagées en application de la loi du 19 mai 2006 et de la loi du 9 mai 2006. Elle explique avoir également informé l'appelant du fait qu'elle n'entendait pas approuver le document d'offre dans le cadre de l'OPA obligatoire annoncée le 8 juin 2016 par la société B, ci-après la « *société B* », sur les actions de la société A et qu'elle envisageait de communiquer au public l'existence de sanctions et mesures administratives en lien avec la non-approbation de l'OPA obligatoire.

Quant aux demandes d'accès au dossier introduites par Monsieur ..., la CSSF fait valoir qu'après avoir pris la décision de procéder à la publication précitée, l'appelant a fait parvenir à la CSSF des observations sur le communiqué de presse et exigé la remise, sans délai, des prises de position de tiers intéressés. Cette demande a donné lieu à une réponse de la CSSF en date du 16 mars 2017 dans laquelle cette dernière s'est engagée à communiquer les observations en provenance de tiers intéressés à la condition que ces dernières nécessitent un supplément au rapport d'enquête. Dans un courrier du 22 mars 2017, la CSSF relève que l'appelant a demandé l'extension du délai pour prendre position sur la lettre d'intention précitée et exigé, à cette occasion, le droit de consulter et de commenter les documents que les personnes tierces auraient soumis à la CSSF et cela indépendamment de leur éventuel usage en vue d'amender le rapport d'enquête. Par deux lettres du 16 et 28 mars 2017, la CSSF précise avoir informé l'appelant que les documents qui ne seraient pas mentionnés dans le rapport d'enquête ne seraient pas utilisés à son encontre. L'appelant a réitéré sa demande d'accès aux pièces collectées par la CSSF par un courrier du 6 avril 2017 en demandant l'accès à de tels éléments, nonobstant leur origine (parties concernées ou tiers intéressés).

En premier lieu, la CSSF réitère qu'il y aurait lieu de déclarer irrecevable le recours de l'appelant du fait de l'absence de caractère décisionnel des courriers envoyés par la CSSF à l'appelant le 3 février 2017, le 16 mars 2017, le 28 mars 2017 et le 26 avril 2017 en réponse à ses demandes d'accès au dossier.

La CSSF fait valoir, à titre principal, que ces courriers ne tendraient pas à refuser à l'appelant l'accès à son dossier administratif, mais qu'au contraire ils ne feraient qu'affirmer et confirmer l'envoi des informations à partir desquelles elle envisageait de lui infliger une sanction administrative. Elle estime qu'un des critères constitutifs de l'acte administratif ferait ici défaut, à savoir le fait que l'acte litigieux devrait refléter la manifestation de volonté de l'administration. Elle cite à ce sujet de nombreuses décisions des juridictions administratives retenant que cette manifestation de volonté « *a pour objet et pour effet de produire des effets de droit de nature à affecter l'ordonnancement juridique* » (notamment, Cour adm., 29 novembre 2001, n°12592C). Toutefois, la CSSF évoque, à titre subsidiaire, que si une manifestation de volonté devait être décelée des courriers précités, il conviendrait de les qualifier, tout au plus, d'actes préparatoires et qu'ils ne pourraient partant faire l'objet d'un recours administratif en ce que la jurisprudence administrative exigerait qu'il s'agisse d'un acte constituant une étape finale dans la procédure. Du fait de leur nature d'actes préparatoires, la partie étatique argue qu'ils ne pourraient être invoqués qu'à l'issue d'un recours dirigé contre la décision finale adoptée par la CSSF, y compris dans le cas où il existerait un vice de procédure.

La CSSF soutient que l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 permettrait à l'appelant de présenter des observations avant que la décision administrative ne soit prise et qu'à défaut de décision finale, aucun vice de procédure ne pourrait être légitimement soulevé. Selon elle, l'interprétation de l'article précité serait non-équivoque et ne couvrirait que les pièces qui comprendraient les éléments de fait et de droit sur lesquels une administration entend se baser afin de prendre une décision. Elle fait valoir que l'appelant resterait en défaut d'indiquer en quoi l'impossibilité d'accéder à des informations détenues par la CSSF l'aurait

empêché de soumettre ses observations sur la décision envisagée dans le cadre de la procédure administrative non contentieuse.

En outre, la CSSF conteste l'interprétation suivant laquelle l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 admettrait un droit autonome qui permettrait d'obtenir la communication des documents sans qu'il n'y ait lieu d'analyser la décision administrative prise ou en voie de l'être conformément au libellé de l'article. Sur la question de l'absence de décision administrative, la CSSF renvoie au fait que la jurisprudence administrative citée par l'appelant se serait prononcée sur des affaires dans lesquelles des décisions administratives auraient été adoptées et qu'elle ne serait nullement transposable au cas d'espèce (notamment, Cour adm., 28 février 2019, n°37084Ca et 37602Ca du rôle). La CSSF estime qu'il aurait fallu que l'appelant identifie au préalable certains documents et qu'il démontre que les éléments sollicités présentent un lien objectif avec les griefs invoqués en vue de les voir figurer dans son dossier administratif. Aussi, la partie étatique rappelle que selon la jurisprudence européenne et nationale, il n'existerait nullement un droit d'accès au dossier qui soit général et absolu et qu'au niveau national, les articles 11 à 13 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 poseraient certaines limites en ce sens que « *seul un intérêt personnel direct justifiant l'exercice du droit à la transparence par un administré, tandis que l'administration n'est pas débitrice d'une obligation de communication spontanée* ».

A titre subsidiaire, la CSSF conteste l'intérêt à agir de l'appelant. Elle conteste que l'appelant aurait un droit à prendre position sur des observations formulées par des tiers « *indépendamment de leur contenu* ». Elle fait ensuite référence au fait que Monsieur ... ne ferait que demander l'annulation de la prétendue décision sans démontrer, toutefois, son intérêt à agir de façon concrète, notamment de quelle manière la décision précitée affecterait négativement sa situation en fait ou en droit et la preuve que son annulation lui procurerait une satisfaction certaine et personnelle s'analysant en un avantage. Elle fait valoir que l'annulation de cette décision, si elle devait être admise par la Cour, ne ferait qu'entraîner la disparition de la décision sans pour autant opérer un quelconque changement à sa situation personnelle. Cette annulation ne saurait, selon elle, « *enjoindre au tribunal administratif d'adresser un ordre direct à la CSSF de procéder à la communication de documents* ».

Dans l'hypothèse où les courriers litigieux seraient à qualifier de décisions administratives, la CSSF demande à ce que Monsieur ... soit débouté de sa demande de question préjudicielle auprès de la CJUE. En effet, la CSSF conteste qu'il soit nécessaire de formuler une question préjudicielle et estime que l'appelant resterait, en tout état de cause, en défaut d'indiquer la législation européenne qui serait appliquée par la CSSF dans le cadre du présent litige et les éléments de cette législation qui mériteraient d'être interprétés par la CJUE. La CSSF soutient que ce litige ne porterait pas sur l'application du droit de l'Union, mais relèverait *a contrario* du droit national, respectivement de la procédure administrative non contentieuse et qu'il serait inexact de retenir une obligation de saisir la CJUE alors que les juridictions nationales ont le pouvoir d'apprécier si pareil recours est nécessaire à leur prise de décision. Quant au parallèle fait par l'appelant avec la situation résultant de l'arrêt *UBS Europe SE* de la CJUE du 13 septembre 2018, la partie étatique affirme que Monsieur ... se méprendrait sur la portée de cet arrêt. Premièrement, la CSSF défend que, contrairement à l'affaire précitée, aucune décision administrative n'aurait été prise par elle à l'appui des quatre courriers susmentionnés. Deuxièmement, ces courriers n'auraient pas été adoptés par la CSSF sur le fondement de dispositions nationales visant à mettre en œuvre le droit de l'Union au sens de l'article 51, paragraphe (1), de la Charte, mais auraient constitué de simples courriers échangés entre parties dans le cadre de la procédure administrative non contentieuse. Troisièmement, lesdits courriers ne feraient, selon la CSSF, nullement grief à l'appelant. Il n'y aurait partant pas lieu de retenir l'applicabilité des articles 47, 48 et 51 de la Charte. Dans

l'hypothèse où la Cour retiendrait que le présent litige se situe dans le cadre de la mise en œuvre du droit de l'Union, la CSSF soutient que la jurisprudence de la CJUE aurait suffisamment clarifié le périmètre des éléments communicables à l'administré, à savoir les seuls éléments de fait et de droit à partir desquels l'autorité a pris sa décision (notamment les arrêts C-15/16 et C-298/16) et l'étendue du secret professionnel en présence d'échanges entre autorités nationales compétentes (notamment l'arrêt *Berlioz*).

Au sujet de l'applicabilité de la CEDH, la CSSF conteste l'applicabilité de l'article 6, paragraphe (1), de la CEDH au motif que les courriers litigieux ne porteraient ni sur des droits et obligations de caractère civil ni d'une accusation en matière pénale dirigée contre l'appelant. A titre subsidiaire, la partie étatique fait valoir que la CSSF ne serait pas à qualifier de juridiction, qu'il existerait une séparation organique de fait entre le pouvoir d'enquête et le pouvoir de sanction au sein de la CSSF et que l'administré aurait droit à un recours effectif à l'encontre des décisions qu'elle adopterait, de sorte à conclure au respect des exigences en matière de garanties procédurales imposées par l'article 6 de la CEDH. La CSSF se défend en outre d'avoir violé les exigences de l'article 6, paragraphe (3), de la CEDH. Elle estime que l'appelant ferait une confusion entre la procédure administrative non contentieuse et la procédure pénale en évoquant l'existence « *d'éléments de preuve à charge ou à décharge* ». Or, selon elle, il ne s'agirait pas « *d'instruire à charge ou à décharge* », mais de simplement motiver de manière précise la décision prise à l'encontre de l'administré. La CSSF expose que certaines des données collectées par la CSSF ne concerneraient pas uniquement et exclusivement l'appelant et qu'elles seraient susceptibles de divulguer des informations sensibles, personnelles, confidentielles et privilégiées sur d'autres personnes physiques ou morales. Enfin, elle réitère le fait qu'elle aurait remis à l'appelant les informations à partir desquelles elle aurait pris sa décision, notamment des procès-verbaux d'assemblées générales des associés ou des gérants ou encore d'autres documents sociaux, et que les informations en question lui seraient accessibles en sa qualité d'actionnaire majoritaire de la société B et de la société A.

La première question que la Cour est appelée à examiner est celle de l'existence ou non d'une décision administrative de nature à faire grief qui découlerait des différents courriers de la CSSF déférés par l'appelant. Les premiers juges avaient en effet jugé qu'aucun des courriers de la CSSF attaqués ne constituerait une manifestation de sa volonté ayant pour effet de produire des effets de droit de nature à affecter l'ordonnement juridique, ces courriers s'analysant selon eux en de simples informations ou constatations d'une situation de fait et non pas en un refus d'accès au dossier administratif.

La Cour ne saurait cependant partager cette analyse.

La question de l'existence d'un acte décisionnel découlant des courriers en question doit en effet être examinée à partir du contenu de la demande formulée par l'appelant à travers le courrier de son mandataire du 26 janvier 2017 formulée dans le sens « *to get access to all the documents of [CSSF's] file. This meaning not only the documents accompanying [CSSF's] letter but the whole file of [CSSF's] investigation against [him]. (...)* », ainsi que « *the full details of the identity of the persons inside of the CSSF who : - decided to initiate the investigation against [his] client ; - conducted the investigation ; - decided to contemplate a sanction against [his] client* ». Cette demande tendait à obtenir accès à l'ensemble des 50 Gb de données correspondant à plus de 15.000 documents et plusieurs dizaines de milliers de

courriels que la CSSF a inspectés dans le cadre de son enquête et des informations concernant les personnes impliquées au sein de la CSSF dans l'enquête menée à l'encontre de Monsieur
....

S'il est vrai que la CSSF a formellement affirmé dans ses courriers des 16 et 28 mars 2017 qu'elle aurait seulement communiqué à l'appelant l'ensemble du dossier administratif à la base du rapport du 19 janvier 2017 et dès lors pertinent pour la prise des mesures de sanction qu'elle envisageait d'adopter sans prendre position par rapport à la demande d'accès plus étendue lui adressée par l'appelant, il n'en reste pas moins qu'elle a de la sorte, implicitement, mais nécessairement, considéré qu'elle ne serait pas tenue de conférer à ce dernier un accès à toutes les autres données inspectées par elle et de l'informer sur les identités et rôles de ses agents impliqués dans l'exécution de l'enquête. Dans cette mesure, lesdits courriers des 16 et 28 mars 2017 véhiculent une décision de refus de donner suite à cette double demande.

En outre, cette décision doit être considérée comme autonome, étant donné qu'elle porte sur une prétention de l'appelant à exercer un droit d'accès sur une base juridique propre et qu'elle a pour effet de dénier un tel droit et partant l'accès global à l'ensemble des données scrutées par la CSSF dans le cadre de son enquête.

Enfin, contrairement, à l'argumentation en sens contraire de la CSSF, l'appelant justifie d'un intérêt suffisant à agir contre la décision de refus découlant des courriers des 16 et 28 mars 2017, étant donné qu'il peut légitimement avancer un intérêt – indépendamment à ce stade de la question du bien-fondé de cette prétention - à pouvoir consulter l'ensemble des données examinées par la CSSF afin de déceler éventuellement des éléments qu'il pourrait invoquer pour sa défense à l'encontre des sanctions que la CSSF s'apprêtait à prendre à son encontre.

Il s'ensuit que, contrairement à la conclusion adoptée par les premiers juges, les courriers de la CSSF des 16 et 28 mars 2017 doivent être qualifiés d'actes décisionnels autonomes que l'appelant a intérêt à contester devant le juge compétent. C'est partant à tort que les premiers juges ont déclaré le recours irrecevable au motif tiré de l'absence d'un acte décisionnel attaquant.

Il y a partant lieu de reconnaître à cet égard le bien-fondé de l'appel et de réformer le jugement entrepris dans le sens que le recours de l'appelant est à déclarer recevable.

Au-delà, lorsque les premiers juges n'ont pas été amenés à statuer au fond, la Cour, sur base notamment des dispositions de l'article 597 du Nouveau Code de procédure civile, applicable à défaut de dispositions spécifiques afférentes prévues en matière de procédure contentieuse administrative, après avoir infirmé le premier jugement en ce qu'il a déclaré, à tort, le recours irrecevable, détient la faculté de statuer en même temps sur le fond, définitivement, par un seul et même arrêt (cf. Cour adm. 15 juin 2006, n° 21087C du rôle, Pas. adm. 2019, V° Procédure contentieuse, n° 1027).

En l'espèce, au regard de ce qu'aucune partie n'a sollicité le renvoi de l'affaire devant le tribunal, que toutes les parties ont pris des conclusions écrites quant au fond du litige et que le recours au fond dirigé contre les sanctions prononcées par la CSSF est actuellement déjà pendant devant le tribunal, la Cour estime qu'il y a lieu, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de ne pas renvoyer l'affaire devant le tribunal en vue d'une décision quant au fond et d'évoquer l'affaire.

L'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, invoqué en premier lieu par l'appelant, dispose que « *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* ».

L'obligation faite par cette disposition à l'autorité de communiquer à l'administré concerné « *les éléments de fait et de droit qui l'amènent à agir* » est à comprendre en ce sens que cette communication doit indiquer les éléments de fait que l'autorité estime devoir ou pouvoir mettre à la base de la décision qu'elle envisage de prendre, mais qu'elle n'est point tenue d'inclure dans sa communication tous éléments quelconques qu'elle a écarté comme non pertinents, de manière à ne point entendre asseoir sa décision sur lesdits éléments.

Or, la CSSF a indiqué dans son courrier du 28 mars 2017 qu'elle avait communiqué à l'appelant tous les documents dont elle avait fait usage pour dresser le rapport du 19 janvier 2017 et qui devaient ainsi fonder en fait les décisions de sanctions qu'elle s'apprêtait à prendre (« *the decisions referred to in the CSSF letter of 19 January 2017 will be taken on the basis of the investigation report dated 19 January 2017 (including the annexes thereto) as such report may be supplemented in the future on the basis of observations of a concerned party (partie concernée) or of an interested third party (tiers intéressé). All existing documents on the basis of which the CSSF decisions in question will be taken (i.e. the investigation report dated 19 January 2017 and its annexes) have already been communicated to you and to your client* »).

Dans la mesure où l'appelant ne fait valoir aucun indice quelque peu concret indiquant que la CSSF ne se serait en réalité pas conformée à cette obligation de communication des éléments de fait considérés comme pertinents par l'autorité compétente, mais revendique un droit d'accès à toutes les données, même celles écartées comme non pertinentes, son moyen tiré du non-respect de l'article 9 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est à rejeter.

La même conclusion s'impose par rapport à l'article 11, alinéa 1^{er}, du même règlement grand-ducal du 8 juin 1979 qui dispose que « *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* ».

En effet, la notion de « *dossier relatif à [l]a situation administrative* » de l'administré doit être comprise par rapport à l'autorité administrative à laquelle la communication du dossier est demandée et à la compétence qu'elle met en œuvre à travers la décision administrative projetée ou déjà prise. Ainsi, lorsque l'autorité a informé l'administré de son intention prendre une certaine décision à son égard, la demande en vue de la communication du dossier intégral vise nécessairement les éléments factuels et les documents qui peuvent être pertinents pour l'exercice de la compétence de l'autorité en question à l'égard de l'administré et de la décision concrètement envisagée.

Ici encore, la Cour se doit de renvoyer au contenu du courrier de la CSSF du 28 mars 2017 et à la déclaration y contenue suivant laquelle la CSSF aurait communiqué l'intégralité du dossier administratif contenant tous les éléments factuels et documents qui auraient été pris en compte et mis à la base du rapport du 19 janvier 2017, de manière à correspondre également à ceux – sous réserve de l'ajout d'observations de la part de tierces personnes qui seraient reconnues comme pertinentes et dès lors également communiquées - qui fonderaient les décisions de sanctions envisagées par la CSSF.

Dans le cadre de l'application de l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, il incombe à l'administré de préciser concrètement quel élément du dossier lui aurait fait défaut dans un dossier administratif lui communiqué et l'empêcherait ainsi de pourvoir utilement à la défense de ses intérêts face à la décision projetée par l'autorité. L'appelant ne fait néanmoins valoir aucun indice quelque peu concret indiquant que la CSSF ne se serait en réalité pas conformée à cette obligation de communication de tous les éléments de fait et documents considérés comme relatifs à sa situation administrative par rapport aux mesures de sanctions

projetées, de manière que son moyen tiré du non-respect de l'article 11 du règlement grand-ducal du 8 juin 1979 est pareillement à écarter.

Quant aux droits de la défense et à un recours effectif consacrés par l'article 6 de la CEDH et les articles 47 et 48 de la Charte, entrevus comme fondements d'un droit d'accès à l'ensemble du dossier des éléments examinés par la CSSF et qui ne saurait être limité que pour des motifs valables de secret professionnel et sous contrôle judiciaire, la Cour est amenée à conclure à partir des jurisprudences mises en avant par l'appelant que le respect des droits de la défense et du principe du contradictoire n'implique pas en faveur de la personne concernée un droit d'accès illimité et absolu à l'ensemble des informations traitées par l'autorité compétente dans le cadre de son enquête, mais que ledit droit doit être mis en balance avec les droits de tiers et le secret professionnel de l'autorité. En outre, si en principe la totalité des éléments tant à charge et à décharge doivent pouvoir être examinés par l'administré concerné et que la validité d'une restriction de l'accès à ces éléments pour des motifs de secret professionnel est susceptible de faire l'objet d'un contrôle judiciaire, l'autorité est cependant autorisée à exclure du dossier administratif les éléments qui n'ont aucun rapport avec les allégations de fait et de droit figurant dans la communication préalable du résultat d'une enquête, destinées à être mis à la base d'une future décision administrative, et qui sont dès lors sans aucune pertinence pour l'enquête.

Par rapport au cas d'espèce, la Cour se doit de relever que l'enquête diligentée par la CSSF concernant les opérations tendant à l'acquisition du contrôle du groupe ... sous le non-respect de certaines obligations imposées par les lois des 9 et 19 mai 2006, portait essentiellement sur des transactions auxquelles l'appelant avait personnellement participé, de manière qu'il doit être considéré comme ayant été de manière suffisante en mesure d'évaluer si le rapport du 19 janvier 2017 et les annexes documentaires y relatives étaient de nature à retracer la réalité des opérations et transactions effectuées et du cadre dans lequel elles ont eu lieu en respectant la nécessité de tenir compte des éléments tant à charge qu'à décharge.

Il s'y ajoute que le dossier des annexes au rapport du 19 janvier 2017, tel que communiqué à l'appelant et soumis à la Cour, comporte certains documents présentant des passages noircis pour des raisons de confidentialité, le contenu d'au moins un rapport d'audition ayant même été rendu entièrement illisible.

Or, l'appelant ne soulève aucune critique concrète par rapport aux passages desdites annexes rendues illisibles en contestant le bien-fondé de leur noircissement en relation avec son incidence sur ses droits de la défense.

Il ne se prévaut pas non plus d'une manière tant soit peu concrète d'éléments factuels non repris dans le rapport ou de lacunes dans l'accomplissement de son enquête par la CSSF qui pourraient nourrir le soupçon que le dossier à la base du rapport du 19 janvier 2017 et communiqué ensemble avec ce dernier ne correspondrait pas au dossier complet des éléments potentiellement pertinents en vue d'apprécier le bien-fondé des sanctions qui étaient ultérieurement prononcées à son encontre. L'appelant ne reproche ainsi pas à la CSSF de ne pas avoir correctement exercé son pouvoir d'écarter les éléments factuels sans aucune relevance pour son enquête en question.

Dans ces conditions, la demande de l'appelant s'analyse en substance en la prétention à un droit d'accès à l'ensemble des éléments et documents inspectés par la CSSF dans le cadre de son enquête ayant abouti au rapport du 19 janvier 2017 et ce de manière abstraite sans avancer concrètement des indices tant soit peu tangibles d'une atteinte potentielle à ses droits de la défense à laquelle ce droit d'accès devrait remédier. Une telle demande s'analyse essentiellement en une recherche tous azimuts susceptible de porter atteinte aux intérêts

légitimes de la CSSF découlant de son secret professionnel et ne saurait être considérée comme tendant légitimement au contrôle si la CSSF n'a pas écarté à tort des éléments pertinents pour le résultat de son enquête plutôt que de n'écarter que des éléments sans relevance pour l'enquête en question. Dans le cadre d'une nécessaire mise en balance des intérêts des parties impliquées, une telle prétention ne saurait être admise à l'emporter sur les intérêts valables mis en avant par la CSSF et à donner lieu à une procédure fastidieuse d'épluchement des 50 Gb de données en exceptant celles couvertes par le secret professionnel de la CSSF.

Il s'ensuit que la validité de la décision de la CSSF découlant de ses courriers des 16 et 28 mars 2017 de ne pas donner suite à la demande de l'appelant tendant à l'octroi d'un droit d'accès à l'ensemble des 50 Gb de données exploitées dans le cadre de son enquête notamment à l'égard de l'appelant et à la révélation des identités et rôles des différents agents impliqués dans l'enquête ne se trouve point ébranlée par les moyens de l'appelant.

Par voie de conséquence, il y a lieu, par évocation du fond de l'affaire, de rejeter le recours de l'appelant tendant à l'annulation de « *la décision de la CSSF de refuser la communication du dossier administratif intégral à M. ... dans le contexte d'une enquête diligentée à son encontre* » comme étant non justifié.

La CSSF sollicite l'allocation d'une indemnité de procédure de ... euros en renvoyant aux frais d'avocat engendrés par la défense de ses intérêts devant les juridictions administratives.

Cette demande est cependant à rejeter, étant donné que les conditions légales afférentes ne se trouvent pas réunies en l'espèce.

PAR CES MOTIFS

la Cour administrative, statuant à l'égard de toutes les parties en cause,

reçoit l'appel du 11 avril 2019 en la forme,

au fond, le déclare partiellement justifié,

partant, réforme le jugement entrepris en ce sens que le recours de l'appelant tendant à l'annulation de « *la décision de la CSSF de refuser la communication du dossier administratif intégral à M. ... dans le contexte d'une enquête diligentée à son encontre* » est recevable en la forme,

par évocation du fond, rejette l'appel pour le surplus et déclare le recours prévisé non justifié et en déboute l'appelant,

condamne l'appelant aux dépens de l'instance d'appel.

Ainsi délibéré et jugé par:

Henri CAMPILL, vice-président,
Serge SCHROEDER, premier conseiller,
Lynn SPIELMANN, conseiller,

et lu à l'audience publique du 17 décembre 2019 au local ordinaire des audiences de la Cour par le vice-président, en présence du greffier de la Cour Jean-Nicolas SCHINTGEN.

s. SCHINTGEN

s. CAMPILL

Reproduction certifiée conforme à l'original

Luxembourg, le 18 décembre 2019

Le greffier de la Cour administrative