



**SÉMINAIRE ORGANISÉ PAR LA COUR ADMINISTRATIVE SUPRÊME DE FINLANDE
EN COOPÉRATION AVEC L'ACA-EUROPE**

**CARTOGRAPHIE DE LA PROTECTION À MULTIPLES NIVEAUX DES DROITS FONDAMENTAUX
AU SEIN DES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES EUROPÉENNES**

Questionnaire

La présidence finlandaise de l'ACA-Europe met l'accent sur le dialogue vertical entre les juridictions administratives suprêmes nationales et les cours européennes, c'est-à-dire la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et la Cour européenne des droits de l'homme (CourEDH). Dans le présent questionnaire, ce dialogue vertical est abordé sous l'angle, d'une part, du cadre pluraliste de la protection des droits européens fondamentaux et, d'autre part, du cadre constitutionnel national des droits fondamentaux.

La notion de « droit fondamental », que l'on retrouve dans le titre du questionnaire, doit être comprise au sens large. Elle renvoie aux droits qui sont reconnus comme étant fondamentaux dans les ordres juridiques respectifs. Cela implique que ces droits sont, en quelque sorte, des normes suprêmes, souvent protégées judiciairement contre toute violation par les autorités publiques, en ce compris le pouvoir législatif.

Dans les systèmes juridiques nationaux, ces droits sont généralement inscrits dans la constitution, mais ils peuvent aussi figurer dans les conventions internationales relatives aux droits de l'homme applicables au niveau national. Dans le champ d'application du droit communautaire, la Charte des droits fondamentaux (CDFUE) constitue la principale source de droits fondamentaux. Il arrive fréquemment que ces différentes sources de droit soient simultanément applicables dans des cas concrets. Qui plus est, au sein de chaque système, une ou plusieurs juridictions spécifiques ou d'autres autorités sont généralement considérées comme suprêmes ou faisant autorité. On peut considérer, en ce sens, que la protection des droits fondamentaux en Europe est « pluraliste ».

Parmi les normes juridiques, celles relatives aux droits fondamentaux en Europe présentent plusieurs caractéristiques qui compliquent leur application au sein des juridictions nationales. Premièrement, elles sont généralement sujettes à différentes interprétations, ce qui met en relief le rôle des décisions rendues antérieurement par les juridictions nationales et européennes. Deuxièmement, en raison de la nature pluraliste du système européen des droits fondamentaux, les juridictions nationales doivent parfois décider quelle source de droits fondamentaux doit prévaloir sur les autres et pour quels motifs. Troisièmement, il semble qu'il n'y ait pas une seule bonne réponse à la deuxième question. À titre d'exemple, le droit communautaire prévaut sur le droit national, en ce compris les constitutions nationales. Toutefois, comme le prévoit l'article 52.4 de la CDFUE, les droits fondamentaux reconnus par la Charte doivent être interprétés en harmonie avec les traditions constitutionnelles des États membres.

Tenant compte du cadre susmentionné, le questionnaire suivant est préparé en vue d'une évaluation comparative du fonctionnement du système de protection des droits fondamentaux, à la lumière de la pratique juridique des juridictions administratives suprêmes en Europe.

À cette fin, les premières questions concernent le cadre institutionnel de base pour l'application des droits fondamentaux et des droits de l'homme dans l'ordre juridique national. Suivent des questions sur la manière





dont l'interprétation des normes nationales et européennes en matière de droits fondamentaux interagit dans la pratique des juridictions nationales.

Tenant compte des différences entre les cultures juridiques européennes, n'hésitez pas à compléter vos réponses en fournissant des informations supplémentaires et/ou des éclaircissements.





I Informations contextuelles

1. *Quelle est la dénomination formelle de votre juridiction ? Veuillez indiquer le pays.*

La désignation formelle de notre juridiction est Cour administrative du Grand-Duché de Luxembourg. Il s'agit de la juridiction suprême de l'ordre administratif luxembourgeois lequel coexiste avec l'ordre judiciaire.

2. *Quel est le nombre de décisions rendues par votre juridiction chaque année (en moyenne) ?*

Ce nombre fluctue naturellement suivant les années. 250 à 300 décisions sont approximativement rendues chaque année.

3. *Quel est le nombre de décisions rendues antérieurement publiées par votre juridiction chaque année (en moyenne) ?*

Depuis sa création en 1997, toutes les décisions de la Cour administrative se trouvent, sans exception, publiées. Elles sont anonymisées depuis 2001 de manière à retirer toutes les informations à caractère personnel qu'elles contiennent. Il en est de même des jugements du tribunal administratif, juridiction administrative de première instance.

II Constitutionnalité de la législation et applicabilité des normes relatives aux droits fondamentaux. Mentionnez votre réponse en caractères gras.

4. *Votre pays dispose-t-il d'une constitution écrite ?*

- Oui**
- Non

5.a *Votre juridiction est-elle autorisée à appliquer directement la Constitution (écrite ou non) dans ses décisions ?*

- Oui**
- Non

5. b. *Dans l'affirmative, à quelle fréquence cela arrive-t-il dans la pratique ?*

- Rarement
- Parfois
- Souvent**

5. c. *Dans l'affirmative, à quels domaines du droit constitutionnel se rapportent généralement ces affaires ?*

- Droits fondamentaux**
- Principes démocratiques**
- État de droit**
- (Fédéralisme et autonomie locale)**
- Processus législatif
- Finance**
- Autre. Veuillez préciser votre réponse ci-dessous.





5. d. Si votre juridiction n'est pas autorisée à appliquer directement la Constitution, veuillez expliquer brièvement le fonctionnement de votre système national.

6.a Votre juridiction est-elle autorisée à abroger un texte de loi ordinaire s'il est jugé inconstitutionnel ?

- Oui
- Non**

6.b. Dans l'affirmative, à quelle fréquence cela arrive-t-il dans la pratique ?

- Rarement
- Parfois
- Souvent
- Très souvent

6.c. Dans la négative, quelle institution, le cas échéant, dispose-t-elle du pouvoir de se prononcer sur la validité constitutionnelle d'un texte de loi ordinaire (in abstracto ou in concreto) ?

En application de l'article 95ter de la Constitution, en vigueur jusqu'au 1^{er} juillet 2023, qui est devenu l'article 112 de la Constitution révisée actuelle¹, la question de la conformité d'une loi à la Constitution est de la compétence de la Cour constitutionnelle. Si dès lors devant une juridiction quelconque, une question de conformité d'une loi à la Constitution se pose et que cette question est nécessaire à la solution du litige, cette juridiction est tenue de saisir, par voie de question préjudicielle, la Cour constitutionnelle.

Au niveau de la Constitution révisée, applicable à compter du 1^{er} juillet 2023, se pose la question de savoir quelles sont les incidences concrètes apportées par une loi du 17 janvier 2023 portant révision du chapitre VI de la Constitution intitulé « de la Justice »². Il convient de noter que la révision constitutionnelle luxembourgeoise s'est faite à travers l'adoption de plusieurs lois révisant certains chapitres de la Constitution. Plus particulièrement, la loi précitée du 17 janvier 2023 a introduit diverses révisions au chapitre applicable à la justice et prévoit en son article 4, paragraphe 2, qu' « à compter du jour d'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables ».

Tout d'abord, il est remarquable que cet article 4 n'ait pas été repris dans la Constitution révisée telle que publiée dans le Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg (Mémorial A). Ensuite, la question se pose dans quelle mesure une juridiction ordinaire, autre que la Cour constitutionnelle, serait appelée à déclarer non conformes les dispositions de la loi en vertu de l'article 4, paragraphe 2, de la loi du 17 janvier 2023 précité sans empiéter sur la compétence de la Cour constitutionnelle. Cette question a d'ores et déjà

¹ Extrait de l'article 112 de la Constitution révisée « (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution. (2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution. »

² Loi du 17 janvier 2023 portant révision du chapitre VI. de la Constitution, *Mém. A* – n° 26, 2023.





alimenté la doctrine luxembourgeoise³. L'auteur est d'avis que le monopole de la Cour constitutionnelle pour connaître des questions de conformité de la loi à la Constitution doit rester entier mais que dans des cas manifestes de contrariété à la Constitution, il devrait être permis à toute juridiction de déclarer une loi inapplicable, car manifestement en contrariété avec le texte constitutionnel. Il en serait de même pour les règlements. Jusqu'à ce jour aucune décision juridictionnelle portant application de l'article 4, paragraphe 2, de la loi du 7 janvier 2023, précité, ne semble avoir été rendue par une juridiction nationale.

Notons enfin que la Cour constitutionnelle statue *in abstracto* pour ce qui est de la question de constitutionnalité qui est soulevée devant elle, tout en étant appelée à évaluer *in concreto*, dans le temps, les modalités de son arrêt chaque fois que celui-ci aboutit à une non-conformité de la loi à la Constitution. Ainsi, depuis une révision constitutionnelle du 6 décembre 2019, la Cour constitutionnelle dispose de larges pouvoirs de modulation des effets de ses arrêts dans le temps⁴.

En principe, en cas de déclaration de non-conformité, celle-ci vaut *erga omnes* dès le lendemain de la publication de l'arrêt au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg, (Mémorial A). En effet, dans un tel cas, la Constitution dispose qu'à partir de ce jour la loi en question ne peut plus sortir d'effets⁵. C'est ce principe que la Cour constitutionnelle s'est habilitée à moduler de manière large.

7. Votre juridiction a-t-elle rendu des décisions sur les sujets suivants au cours des dix dernières années ?

- Droit d'asile**
- Droits sociaux**
- Droits environnementaux**
- Droits des générations futures**
- Droits des peuples autochtones
- Dignité humaine**
- Droits fondamentaux dans le contexte de la sécurité nationale**
- Droits fondamentaux dans le contexte de l'état d'urgence**

8. Dans les affaires où votre juridiction a invoqué la Constitution, quel rôle celle-ci a-t-elle joué dans sa motivation ? Choisissez toutes les options applicables.

- Symbolique / décorum
- Un argument supplémentaire à l'appui d'une décision qui repose intrinsèquement sur la législation ordinaire**
- Une source d'interprétation permettant l'application correcte de la législation ordinaire en l'espèce (c.-à-d. une interprétation favorable aux droits fondamentaux)**
- Un rôle décisif, la décision reposant uniquement sur la Constitution lorsque la législation ordinaire est muette ou imprécise en l'espèce**

³ P. KINSCH, « L'effet sur les règlements existants des nouvelles dispositions constitutionnelles réservant des matières à la loi », in *Journal des tribunaux Luxembourg*, Juin 2023, n°87, p. 77.

⁴ Actuellement, c'est l'article 112, paragraphe 8, de la Constitution révisée qui prévoit ce pouvoir de modulation et se lit comme suit : « (8) Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour Constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour Constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. La Cour Constitutionnelle détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. ».

⁵ *Ibid.*





- **Un rôle prépondérant, la législation ordinaire normalement applicable étant écartée/déclarée invalide pour des motifs constitutionnels**
- Autre. Veuillez expliquer votre réponse et/ou donner un exemple.

La Cour administrative applique de manière fréquente non seulement le texte de la Constitution, mais également les principes d'ordre constitutionnel dégagés par la Cour constitutionnelle. Ainsi, par son arrêt du 28 mai 2019⁶, la Cour constitutionnelle a consacré le principe fondamental de l'Etat de droit comme étant un principe à valeur constitutionnelle encore que non-inscrit comme tel à l'époque dans la Constitution. Elle a considéré ce principe comme un méta-principe à partir duquel elle a fait découler d'abord les principes de l'accès au juge et du recours effectif. Dans son arrêt subséquent du 22 janvier 2021⁷, la Cour constitutionnelle a encore consacré comme principes à valeur constitutionnelle les principes de sécurité juridique, de confiance légitime et de non-rétroactivité *in pejus*, de même que, sans précision, le principe de proportionnalité. C'est à travers un arrêt du 19 mars 2021⁸ que la Cour constitutionnelle a expressément consacré le principe de proportionnalité comme principe à valeur constitutionnelle.

De son côté, la Cour administrative a rendu toute une série d'arrêts au cours des années 2021 et 2022 où elle a précisément appliqué le principe constitutionnel de la proportionnalité dans le contexte du droit de l'environnement, ensemble avec l'article 11, paragraphe 1^{er}, de la Constitution qui prévoyait, en substance, que l'Etat doit garantir la protection de l'environnement humain et naturel en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures. Cet article a été repris dans le texte révisé par l'article 41 de la Constitution⁹. La Cour administrative a combiné le principe de proportionnalité et l'article 11 de la Constitution pour déclarer des décisions du ministre de l'Environnement non conformes en ce qu'elles avaient refusé de faire droit à des autorisations de modification d'une habitation personnelle, car située en zone verte bien que construite avant toute législation en matière de protection de l'environnement, c'est-à-dire avant 1965. Ces demandes d'autorisation visaient à adapter le logement concerné aux exigences d'isolation et de dilution de besoin en énergie¹⁰.

III Interaction entre les droits fondamentaux nationaux et européens, et les normes internationales en matière de droits de l'homme

9.a. Votre juridiction est-elle autorisée à appliquer les conventions internationales relatives aux droits de l'homme et à suivre la jurisprudence internationale à cet égard dans le cadre de ses décisions ?

- **Oui**
- Non

⁶ C. Const., 28 mai 2019, n° 146 du registre (arrêt de surséance).

⁷ C. Const., 22 janvier 2021, n° 152 du registre.

⁸ C. Const., 19 mars 2021, n° 146 du registre (arrêt au fond après arrêt de surséance).

⁹ Article 41 de la Constitution révisée : « L'État garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que la sauvegarde de la biodiversité, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures. L'État s'engage à lutter contre le dérèglement climatique et à œuvrer en faveur de la neutralité climatique. Il reconnaît aux animaux la qualité d'êtres vivants non humains dotés de sensibilité et veille à protéger leur bien-être. ».

¹⁰ Cour adm., 9 janvier 2020, n° 43470C (arrêt avant visite des lieux) et Cour adm., 26 mars 2020, n° 43470Ca (arrêt au fond).





9.b. Dans l'affirmative, à quelle fréquence cela arrive-t-il dans la pratique ?

- Rarement
- Parfois
- Souvent**
- Très souvent

10.a. Votre juridiction est-elle autorisée à appliquer la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (CDFUE) dans ses décisions ?

- Oui**
- Non

10. b. Dans l'affirmative, à quelle fréquence cela arrive-t-il dans la pratique ?

- Rarement
- Parfois
- Souvent**
- Très souvent

11. Lorsqu'elle applique les dispositions de la Constitution relatives aux droits fondamentaux, votre juridiction applique-t-elle simultanément les dispositions similaires de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) ?

- Très rarement
- Parfois
- Souvent
- Très souvent**

12. Lorsqu'elle applique les dispositions de la Constitution relatives aux droits fondamentaux dans le champ d'application du droit communautaire, votre juridiction applique-t-elle également les dispositions correspondantes de la CDFUE ?

- Très rarement
- Parfois
- Souvent**
- Très souvent
- Ma juridiction n'applique pas la Constitution dans le champ d'application du droit communautaire.

13. Dans les affaires où votre juridiction se réfère à la CEDH, quel rôle la Convention joue-t-elle dans la motivation ? Choisissez toutes les options applicables.

- Symbolique / décorum





- **Un argument supplémentaire à l'appui d'une décision qui repose intrinsèquement sur la législation ordinaire**
- **Une source d'interprétation permettant l'application correcte de la législation ordinaire en l'espèce (c.-à-d. une interprétation favorable aux droits de l'homme)**
- **Un rôle décisif, la décision reposant uniquement sur la CEDH lorsque la législation nationale est muette ou imprécise en l'espèce**
- **Un rôle prépondérant, la législation ordinaire normalement applicable étant écartée/déclarée invalide sur la base de la CEDH**
- Autre. Veuillez expliquer votre réponse et/ou donner un exemple.

La Cour administrative suit la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui, à travers son arrêt du 19 mars 2021 précité¹¹ a retenu que les dispositions de la Constitution y compris le principe fondamental de l'Etat de droit et ses sous-principes, d'un côté, ainsi que les dispositions correspondantes de la CEDH et, le cas échéant, en cas de mise en œuvre du droit de l'Union Européenne, celles de la CDFUE, constituaient « un socle commun » et devaient être appliquées de manière coordonnée afin d'en assurer une interprétation cohérente. La Cour administrative se réfère régulièrement à cette méthode d'application des dispositions respectives de la Constitution, de la CEDH, et, le cas échéant, de la CDFUE, toutes des normes supérieures par rapport aux autres dispositions nationales de l'ordonnement juridique en place.

14. Il ressort de la jurisprudence de la CJUE (voir, à titre d'exemple, C-14/83, von Colson) que les juridictions nationales doivent interpréter et appliquer la législation introduite en vue d'exécuter la directive conformément aux exigences du droit communautaire. Dans le cadre de l'application du droit communautaire, quelle est la fréquence de ce type d'interprétation et d'application du droit dans l'argumentation de votre juridiction ?

- Jamais
- Rarement
- Parfois
- **Souvent**

15. L'obligation d'interpréter la législation nationale conformément au droit communautaire est étendue, mais pas illimitée. Conformément à la jurisprudence de la CJUE (à titre d'exemple, C-12/08, Mono Car Styling), cette obligation est limitée par les principes généraux du droit (de sécurité juridique et de non-rétroactivité en particulier) et ne peut dès lors servir de base à une interprétation contra legem du droit national. Si une incompatibilité entre le droit national et le droit communautaire ne peut être résolue par une telle interprétation, la juridiction nationale est tenue de déclarer inapplicable la disposition du droit national incompatible avec le droit communautaire (à effet direct) (voir, à titre d'exemple, affaire 152/84, Marshall). À quelle fréquence retrouve-t-on ce type de motivation dans l'argumentation de votre juridiction ?

- Jamais
- Rarement
- Parfois
- **Souvent**

¹¹ C. Const., 19 mars 2021, n° 146 du registre (arrêt au fond après arrêt de surséance).





16. *Votre juridiction a-t-elle déjà rendu des décisions concernant l'application de l'article 51 (Champ d'application) de la CDFUE ? Dans l'affirmative, veuillez brièvement les décrire, en ce compris leur contexte.*

Les arrêts de la Cour administrative qui appliquent l'article 51 de la CDFUE relèvent essentiellement du domaine de l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale. Dans ces affaires, pour lesquelles la Cour administrative avait introduit divers recours préjudiciels devant la CJUE, il était avant tout question de s'assurer qu'une loi nationale prévoyant une sanction pour manquement à certaines obligations imposées par la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative relevait bien d'une mise en œuvre du droit de l'Union¹². Ce préalable était nécessaire pour confirmer l'applicabilité de certaines dispositions de la CDFUE et notamment l'article 47 dans le cadre de diverses discussions procédurales autour de l'existence d'un recours effectif en la matière¹³. La confirmation de la mise en œuvre du droit de l'Union par la CJUE, dans ce cas d'espèce, et l'application de la Charte ont ensuite été réaffirmées à de maintes reprises dans des affaires ultérieures de la Cour¹⁴, toujours dans le contexte de l'échange de renseignements sur demande et ayant également donné lieu à des recours préjudiciels devant la CJUE¹⁵.

La référence à cet article a également été faite, toujours dans le domaine de l'échange de renseignements, afin de garantir le droit à un recours effectif du détenteur de renseignements visé par une décision administrative lui enjoignant la remise de données à caractère fiscal¹⁶. Cet article a également été invoqué pour justifier la compatibilité de l'absence de recours juridictionnel du contribuable visé par la demande d'échange de renseignements avec le droit de l'Union¹⁷.

Enfin l'article 51 CDFUE a également été invoqué par la Cour administrative afin d'interpréter un arrêt de la CJUE dans le cadre du droit des étrangers¹⁸ ou encore en vue de confirmer la mise en œuvre du droit de l'Union dans le cadre d'une loi nationale prévoyant une sanction pécuniaire dans le domaine des gaz à effet de serre ou de l'exclure dans un cas où seul le droit fiscal national trouvait application¹⁹.

17. *Votre juridiction a-t-elle déjà rendu des décisions concernant l'application de l'article 52 (Portée et interprétation des droits et des principes) de la CDFUE ? Dans l'affirmative, veuillez brièvement décrire la/les décision(s), y compris le contexte.*

Les arrêts de la Cour administrative dans lesquels est invoqué l'article 52 de la CDFUE relèvent essentiellement du domaine de l'échange de renseignements en matière fiscale. Cet article est régulièrement invoqué dans la jurisprudence de la Cour par les parties en vue de faire valoir que l'absence

¹² Cour adm., 26 octobre 2017, n° 36893Ca. Arrêt prononcé suite à CJUE, 16 mai 2017, *Berlioz c. Directeur de l'administration des contributions directes*, C-682/15, ECLI:EU:C:2017:373

¹³ Pour une discussion détaillée des enjeux procéduraux en matière d'échange de renseignements, voy. F. CHAUCHE, J. LYAUDET, « Eléments de coopération internationale », in *Fiscalité des personnes physiques*, Larcier, 2023, pp. 1114-1159.

¹⁴ Cour adm., 14 mars 2019, n° 41486C ; Cour adm., 11 juillet 2023, n° 48677Ca et 48684Ca.

¹⁵ CJUE, 6 octobre 2020, *État luxembourgeois contre B et État luxembourgeois contre B e.a.*, aff. jointes C-245/19 et C-246/19, EU:C:2020:795 et CJUE, 25 novembre 2021, *État luxembourgeois contre L*, C-437/19, EU:C:2021:953.

¹⁶ Cour adm., 12 mai 2022, n° 47215C.

¹⁷ Voy. par exemple Cour adm., 6 octobre 2022, n° 47711C.

¹⁸ Cour adm., 11 juillet 2013, n° 28952Ca.

¹⁹ Cour adm., 23 mai 2023, n° 48174C.





de certains recours juridictionnels en matière d'échange de renseignements ne satisfait pas à la proportionnalité exigée par l'article 52 CDFUE²⁰.

En matière d'échange de renseignements, on notera que l'article 52 CDFUE a été abondamment invoqué par la Cour administrative, à la suite d'un renvoi préjudiciel devant la CJUE, pour retenir que l'absence de recours juridictionnel du contribuable concerné par une demande d'échange de renseignements est conforme à la CDFUE en ce que celui-ci ne saurait tirer des articles 7, 8, 47 et 52, paragraphe 1, de la CDFUE un droit à un recours effectif direct à l'encontre d'une décision d'injonction adressé à un tiers (le détenteur des renseignements)²¹.

On notera un cas d'espèce où la Cour a retenu que le placement en rétention administrative d'un citoyen étranger en situation irrégulière ne méconnaissait pas l'article 52 CDFUE dans la mesure où ledit article « permet la limitation des droits et libertés reconnus par elle sous la même réserve de la légalité de la mesure. ». La légalité avait été ici reconnue eu égard au fait que la mesure privative de liberté était prévue par le droit interne²².

18. Dans les affaires où votre cour s'est référée à la CDFUE, quel rôle la Charte a-t-elle joué dans l'argumentation ? Choisissez toutes les options applicables.

- Symbolique / décorum
- **Un argument supplémentaire à l'appui d'une décision reposant sur le droit communautaire et la législation nationale ordinaire**
- **Une source d'interprétation qui permet une application correcte du droit communautaire et de la législation ordinaire en l'espèce**
- **Un rôle décisif, la décision reposant uniquement sur la CDFUE lorsque le droit communautaire et la législation nationale sont muets sur la question**
- **Un rôle prépondérant, la législation ordinaire normalement applicable étant écartée/déclarée invalide sur la base de la CDFUE**

Autre. Veuillez donner un exemple.

19. Votre juridiction a-t-elle rendu des décisions dans le passé concernant l'application de l'article 53 (Sauvegarde des droits de l'homme reconnus) de la CEDH ? Dans l'affirmative, veuillez brièvement décrire la/les décision(s), y compris le contexte.

A ce jour, la Cour administrative n'a pas rendu de décision portant sur l'article 53 CEDH.

20. Votre juridiction a-t-elle rendu des décisions dans le passé concernant l'application de l'article 53 (Niveau de protection) de la CDFUE ? Dans l'affirmative, veuillez brièvement décrire la/les décision(s), y compris le contexte.

A ce jour, la Cour administrative n'a pas rendu de décision portant sur l'article 53 CDFUE.

²⁰ Cour adm., 15 octobre 2019, n° 43365C et du même jour Cour adm., 15 octobre 2019, n° 43366C.

²¹ Voy. par exemple Cour adm., 12 janvier 2021, n° 41487Ca.

²² Cour adm., 24 décembre 2015, n° 37316C.





21. *Votre juridiction a-t-elle appliqué les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution d'une manière qui assure un meilleur niveau de protection des droits individuels que celui procuré par les conventions internationales relatives aux droits de l'homme ? Dans l'affirmative, veuillez expliquer votre réponse et/ou fournir un exemple.*

Depuis l'arrêt de la Cour constitutionnelle précité du 19 mars 2021²³, la Cour administrative utilise le mécanisme du « socle commun » dans l'application coordonnée de la Constitution et des principes à valeur constitutionnelle, dont le principe de l'Etat de droit et ses sous-principes, ensemble la CEDH et, le cas échéant, la CDFUE.

Il arrive cependant dans des cas particuliers que la Cour administrative soit amenée ou, par le passé, ait été amenée à appliquer les droits fondamentaux inscrits dans la Constitution, de manière extensive, sans se référer spécifiquement ni à la CEDH, ni à la CDFUE. Ceci est vrai plus particulièrement lorsque la Cour administrative a appliqué l'article 11, paragraphe 1^{er}, de la Constitution non révisée, selon lequel l'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille. A titre d'illustration, la Cour administrative a retenu qu'une ancienne exploitante agricole, qui avait exercé une activité agricole de longue date sur les lieux, était en droit d'aménager certaines parties de son habitation personnelle eu égard à son âge avancé et à son infirmité réformant ainsi une décision du ministre compétent qui avait estimé que les travaux d'aménagement ne présentaient aucun lien direct et fonctionnel avec l'agriculture²⁴. Dans le cas d'espèce, la seule référence à la Constitution luxembourgeoise permettait du fait de la prise en compte des droits naturels de la personne une consécration proportionnée des droits de l'appelante plus aisée que sur le fondement de dispositions conventionnelles d'essence supérieure dont la fixité n'aurait pas pu, semble-t-il, permettre une telle interprétation.

22. *Votre juridiction a-t-elle appliqué les droits fondamentaux repris dans la Constitution en définissant la substance d'une disposition relative aux droits fondamentaux par rapport aux conventions internationales relatives aux droits de l'homme ou à la CDFUE, et à la jurisprudence s'y rapportant ? Dans l'affirmative, veuillez expliquer votre réponse et/ou fournir un exemple.*

C'est en appliquant précisément le mécanisme du socle commun pré-décrit mis en place par la Cour constitutionnelle dans son arrêt précité du 19 mars 2021²⁵ que la Cour administrative met nécessairement en co-relation les dispositions de la Constitution et les principes à valeur constitutionnelle, d'un côté, avec les dispositions correspondantes de la CEDH et, le cas échéant, en cas de mise en œuvre du droit de l'Union, de la CDFUE. Ce mécanisme sert précisément à obtenir une application coordonnée et cohérente à travers laquelle les dispositions respectives des trois sources supérieures à la loi sont appliquées et interprétées dans la mesure de les faire conjuguer plutôt que de les faire diverger. On notera une application récente de la théorie du « socle commun », c'est-à-dire la convocation simultanée de diverses sources juridiques, dans un arrêt de la Cour administrative du 28 novembre 2023 dans lequel elle a jugé que le rôle du juge administratif dans le cadre d'un recours en annulation ne saurait se limiter à l'appréciation d'une erreur manifeste sous peine de violer « le principe fondamental de l'Etat de droit et les principes constitutionnels

²³ C. Const., 19 mars 2021, n° 146 du registre (arrêt au fond après arrêt de surséance).

²⁴ Cour adm., 9 janvier 2020, n° 43470C (arrêt avant visite des lieux) et Cour adm., 26 mars 2020, n° 43470Ca (arrêt au fond).

²⁵ C. Const., 19 mars 2021, n° 146 du registre (arrêt au fond après arrêt de surséance).





d'accès au juge et de recours effectif qui en découlent, de même que des articles 6 et 13 de la CEDH, et le cas échéant, l'article 47 de la Charte »²⁶.

²⁶ Cour. adm., 28 novembre 2023, n° 48728C.

