



VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

HIGH ADMINISTRATIVE COURT OF THE REPUBLIC OF CROATIA

MÉCANISMES PERMETTANT DE PALLIER LES DÉCISIONS CONTRADICTOIRES DE DIFFÉRENTES JURIDICTIONS NATIONALES, DE LA CJUE ET DE LA CEDH

La présidence finno-suédoise de l'ACA durant la période 2023-2025 mettra l'accent sur le dialogue vertical entre les juridictions administratives suprêmes, les cours de l'Union européenne et le Conseil de l'Europe dans sa dimension procédurale. Dans ce cadre, le séminaire organisé par l'ACA et la Haute cour administrative de la République de Croatie, qui se tiendra en février 2024 à Zagreb, aura pour thème les mécanismes existants pour pallier les décisions contradictoires de différentes juridictions aux niveaux européen et national. Tenant compte du ressort des juridictions membres de l'ACA, le questionnaire soumis a trait aux litiges administratifs.

Le questionnaire contient des questions sur l'observation et l'étude de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE (ci-après, la « CJUE ») et de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, la « CEDH »). Des questions relatives à la mise en œuvre des décisions de la CJUE, à ses positions de principe, sont également soulevées, ainsi que les possibilités de pallier les décisions finales contradictoires des juridictions nationales et de la CJUE.

En ce qui concerne la CEDH, les questions portent principalement sur la place et l'application de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après, la « Convention ») dans l'ordre juridique d'un pays donné. En outre, les questions ont trait à la procédure applicable dans le litige administratif spécifique ayant donné lieu à l'arrêt de la CEDH, mais aussi à l'application des positions exprimées dans d'autres affaires, c'est-à-dire à la possibilité de pallier toute divergence entre les décisions finales des juridictions nationales et la jurisprudence de la CEDH. Des questions ont également trait à la place du Protocole n° 16 à la Convention et au rôle potentiel des avis consultatifs dans la prévention des contradictions entre la jurisprudence des juridictions nationales et celle de la CEDH.

D'autres questions portent sur les relations entre les juridictions nationales et la cour constitutionnelle nationale (s'il y en a une), ainsi que sur l'harmonisation de la jurisprudence des juridictions nationales et de celle de la cour constitutionnelle.

Enfin, le dialogue entre les cours suprêmes nationales et la possibilité de pallier la jurisprudence contradictoire de celles-ci font aussi l'objet d'un examen.

I CJUE

1. Comment la jurisprudence de la CJUE est-elle étudiée et observée au sein de votre Cour ? Un département se consacre-t-il, par exemple, à cette tâche ?

La jurisprudence de la CJUE est suivie de diverses manières par les magistrats et le personnel de la Cour administrative.

A côté de la participation régulière à des séminaires et des formations, il convient de relever l'appartenance de la Cour administrative au Réseau Judiciaire de l'Union européenne (RJUE).

La Cour administrative organise également régulièrement des bilatérales avec des juridictions d'autres Etats et participe au Forum des magistrats des Etats membres à la Cour de justice de l'Union européenne, colloque organisé annuellement en vue d'entretenir les liens fondamentaux entre la Cour et les juridictions nationales des Etats membres.

La Cour est également assistée par trois référendaires qui accompagnent les magistrats dans le suivi de la jurisprudence de la CJUE et dans la réalisation de recherches particulières selon les affaires plaidées devant la Cour et qui relèvent d'une mise en œuvre du droit de l'Union.

A l'heure actuelle, la Cour ne dispose pas de département spécifique dédié à l'étude et au suivi de la jurisprudence de la CJUE.

1.1. En cas de réponse affirmative à la question précédente, combien de personnes sont-elles employées dans ce département et quel est leur niveau de formation ? Quel est le rôle du département (par exemple, consultatif) ?

N/A

2. Est-il possible d'annuler une décision définitive prise dans le cadre d'un litige administratif si la CJUE rend un arrêt dans une autre affaire dont il ressort qu'une décision définitive antérieure d'une juridiction nationale est erronée ? Si une telle procédure existe, dans quelle formation (nombre de juges) la juridiction administrative statue-t-elle ?

Pour semble-t-il des raisons de sécurité juridique évidentes, la procédure administrative applicable devant les juridictions administratives luxembourgeoises ne permet pas de rouvrir un jugement ou arrêt ayant acquis autorité de la chose jugée pour le mettre en conformité avec une décision ultérieure de la CJUE.

En effet, dans un tel cas, la décision ayant acquis autorité de la chose jugée a été rendue par la juridiction administrative compétente à partir des moyens soulevés par les parties et à la lumière du droit de l'Union applicable lors de la prise de décision.



**Cofinancé par
l'Union européenne**

Par suite, l'intervention d'un arrêt de la CJUE ultérieur n'est pas une cause reconnue par le droit de la procédure permettant de rouvrir une décision définitive rendue par les juridictions administratives luxembourgeoises.

2.1. Les parties sont-elles autorisées à prendre l'initiative d'annuler une décision définitive dans l'affaire susmentionnée ? Outre les parties, un autre organe (autorité, etc.) est-il impliqué dans cette procédure ? Faut-il introduire cette demande dans un délai déterminé ?

Le droit luxembourgeois ne connaît pas une telle procédure de réouverture des décisions ayant acquis autorité de la chose jugée et cela indépendamment de l'identité des parties à l'origine d'une telle demande de réexamen.

2.2. La juridiction administrative est-elle autorisée à réagir ex officio dans l'affaire susmentionnée ? Un délai est-il prescrit pour une telle action ?

Dès lors que le jugement ou arrêt a acquis autorité de la chose jugée (caractère définitif), les juridictions administratives luxembourgeoises ne peuvent rouvrir une décision définitive ex officio pour la mettre en conformité au droit de l'Union.

2.3. En cas de contradiction entre une décision d'une juridiction nationale et un arrêt plus récent de la CJUE, quelle est la procédure suivie pour établir que la décision finale antérieure n'est pas conforme à la position de la CJUE ? Comment les positions des parties sont-elles recueillies dans le cadre d'une telle procédure ?

Si la décision qui méconnaît le droit de l'Union a été rendue par le tribunal administratif – qui fait office de juridiction administrative de première instance en droit luxembourgeois – et qu'un appel est interjeté contre ce jugement dans le délai légal de 40 jours, la partie appelante pourra faire valoir en appel, devant la Cour administrative, que le jugement attaqué n'est pas conforme à la jurisprudence de la CJUE.

Un tel appel ne relève pas d'une procédure d'appel particulière, mais de la procédure d'appel de droit commun étant donné que dans l'hypothèse susmentionnée, le jugement du tribunal n'a pas encore acquis autorité de la chose jugée.

Dans un tel cas, les parties devant la Cour font état de leurs positions respectives dans les mémoires qu'elles sont invitées à déposer au greffe de la Cour selon les délais prévus par la loi.

Dans l'hypothèse où la Cour a besoin de précisions supplémentaires en sus des mémoires déposés par les parties, de tels compléments peuvent être apportés :

- à l'oral lors de l'audience des plaidoiries ; ou*
- après celle-ci par voie d'un avis de rupture du délibéré pris par la Cour et dans lequel les parties sont invitées à compléter leurs positions par rapport à un ou plusieurs points nécessaires à la prise de décision de la Cour.*



Cependant, lorsque le jugement ou l'arrêt a acquis autorité de la chose jugée, il n'est plus possible de rouvrir l'affaire en question ni ex officio par la juridiction administrative ni à la demande des parties et cela quand bien même la décision finale méconnaîtrait une décision récente de la CJUE.

2.4 Une telle décision peut-elle faire l'objet d'un recours juridique ?

Les décisions rendues par la Cour administrative ne sont susceptibles d'aucun recours¹. En effet, la Cour administrative est la cour suprême de l'ordre juridique administratif luxembourgeois.

Seules les décisions rendues par le tribunal administratif peuvent être attaquées moyennant l'introduction d'une requête d'appel devant la Cour administrative dans le délai légal usuel (40 jours à partir de la notification du jugement aux parties).

2.5. Si la procédure susmentionnée existe, dans environ combien ou dans quels types de litiges administratifs, au cours de la période 2012-2022, la possibilité de modifier une décision finale qui diverge de la position ultérieure de la CJUE a-t-elle été utilisée ?

Dans la mesure où la procédure d'appel décrite ci-avant relève d'une procédure d'appel de droit commun devant la Cour, nous ne disposons pas de statistiques précises permettant de mesurer dans quelle proportion les appels interjetés l'ont été en raison d'un jugement du tribunal qui aurait méconnu la jurisprudence de la CJUE.

3. La législation a-t-elle été modifiée en raison de contradictions observées entre la jurisprudence des juridictions nationales et celle de la CJUE ? Dans l'affirmative, veuillez fournir un exemple.

A notre connaissance, la législation luxembourgeoise n'a pas dû être modifiée du fait de l'existence d'une jurisprudence contradictoire entre les juridictions administratives nationales et la CJUE.

II CEDH

1. Comment la jurisprudence de la Cour EDH est-elle étudiée et observée au sein de votre cour ? Un département se consacre-t-il, par exemple, à cette tâche ?

La jurisprudence de la Cour EDH est suivie de diverses manières par les magistrats et le personnel de la Cour administrative.

¹ A l'exception du cas particulier de la tierce-opposition où une partie peut former opposition à la décision administrative rendue dans laquelle elle n'a pas été appelée à l'instance et où elle pourrait, à cette occasion, invoquer des moyens relevant du droit de l'UE absents de l'instance dans laquelle elle n'était pas initialement partie. Arts. 36 et 55 de la loi du 21 juin 1999 portant règlement de procédure devant les juridictions administratives, version consolidée applicable au 1^{er} janvier 2023 : <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/loi/1999/06/21/n2/consolide/20230101/fr/pdf/eli-etat-leg-loi-1999-06-21-n2-consolide-20230101-fr-pdf.pdf>



A côté de la participation régulière à des séminaires et des formations, il convient de relever l'appartenance de la Cour administrative au Réseau des Cours Supérieures de la Cour EDH (RCS).

La Cour est également assistée par trois référendaires qui accompagnent les magistrats dans le suivi de la jurisprudence de la Cour EDH et dans la réalisation de recherches particulières.

Il convient encore de relever l'assistance annuelle de la Cour administrative à la rentrée solennelle de la Cour de Strasbourg et la participation aux séminaires organisés régulièrement par la Cour EDH.

Les référendaires de la Cour ont par ailleurs suivi des formations données par la Cour EDH afin de mieux exploiter son site internet, sa base de données de jurisprudence et les diverses données y répertoriées par les services de recherche et documentation de la Cour EDH.

A l'heure actuelle, la Cour administrative ne dispose pas de département spécifique dédié à l'étude et au suivi de la jurisprudence de la Cour EDH.

1.1. En cas de réponse affirmative à la question précédente, combien de personnes sont-elles employées dans ce département et quel est leur niveau de formation ? Quel est le rôle du département (par exemple, consultatif) ?

N/A

2. Quelle place la Convention occupe-t-elle dans la hiérarchie des normes juridiques de votre État membre ?

Le Luxembourg est un Etat moniste qui reconnaît la primauté du droit international et du droit dérivé. Ainsi, au niveau de la hiérarchie des normes, la Convention EDH prime la Constitution luxembourgeoise².

2.1. Quelle est l'incidence de cette place sur l'application de la Convention dans le cadre des litiges administratifs (la Convention est-elle appliquée directement) ?

Les droits consacrés par la Convention EDH ou par la Cour EDH peuvent être directement invoqués par les parties devant les juridictions administratives et le juge national est tenu d'en assurer l'application.

² L. Heuschling, « Les origines au XIXème siècle du rang supra-constitutionnel des traités en droit luxembourgeois: l'enjeu de la monarchie », in *Liber amicorum Rusen Ergec*, I. Riassetto, L. Heuschling ; G. Ravarani (Eds.), Pasicrisie Luxembourgeoise, 2017.



Lorsque le droit interne méconnaît un droit consacré par la Convention EDH ou par la jurisprudence de la Cour EDH, le juge national doit écarter cette norme nationale pour donner primauté au droit de la Convention.

2.2. Un organe spécifique (tribunal) contrôle-t-il l'application de la Convention dans les litiges administratifs ?

Il n'existe pas, au Luxembourg, de juridiction dont la mission spécifique serait de veiller à l'application de la Convention EDH. En réalité, toutes les juridictions nationales sont tenues d'assurer le respect des droits consacrés par la Convention et par la jurisprudence de la Cour EDH.

Par exemple, Ainsie, une méconnaissance des droits protégés par la Convention par un jugement du tribunal administratif peut être contestée en appel devant la Cour administrative.

Un contrôle de conventionalité peut être également assuré par la Cour Constitutionnelle luxembourgeoise dès lors que celle-ci a été saisie d'une question portant sur la conformité d'une loi à la Constitution et qu'elle juge pertinent d'également assortir ce contrôle de constitutionnalité d'un contrôle de conventionalité, car les droits invoqués se recoupent aussi bien au niveau interne que dans l'ordre consacré par la Convention. Il doit en effet être noté que dans sa jurisprudence, la Cour constitutionnelle luxembourgeoise effectue régulièrement un contrôle de constitutionnalité combiné à un contrôle de conventionalité³.

Dans ce contexte, il convient encore de relever que par un arrêt du 19 mars 2021, la Cour Constitutionnelle, en retenant que l'article 6 de la loi du 25 novembre 2014 prévoyant la procédure applicable à l'échange de renseignements sur demande en matière fiscale n'est pas contraire au principe fondamental de l'Etat de droit ensemble les principes d'accès au juge et de recours effectif, ni au principe de légalité ensemble l'article 95 de la Constitution, a affirmé que la Convention EDH et la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne forment avec le principe fondamental de l'Etat de droit et les principes d'accès au juge et de recours effectif un socle commun.⁴

3. Selon le droit national (ou la jurisprudence), une violation de la Convention ou tout écart par rapport à la jurisprudence de la CEDH, constaté(e) par une juridiction nationale (comme une cour d'appel), constitue-t-elle/il un motif potentiel d'annulation de la décision d'un tribunal inférieur qui s'est rendu coupable de cette violation ? Dans l'affirmative, quels sont les recours ou instruments juridiques disponibles et comment la procédure se déroule-t-elle ?

³ Voy. par exemple récemment l'arrêt de la Cour Constitutionnelle : C. Const, 30 juin 2023, n° 184 du registre où la Cour a considéré le droit au respect de la vie privée et familiale tant à partir de l'article 11, para. (3), de la Constitution que de l'article 8 de la Convention EDH. La décision est librement accessible sur www.justice.public.lu

⁴ C. Const, 19 mars 2021, n° 146 du registre. La décision est librement accessible sur www.justice.public.lu



La méconnaissance de la jurisprudence de la Cour EDH par un jugement du tribunal administratif peut faire l'objet d'un appel dans un délai de 40 jours à la date à laquelle ledit jugement a été notifié aux parties.

Le constat d'une violation, par ce jugement, de la jurisprudence de la Cour EDH peut effectivement constituer une cause de réformation ou d'annulation dudit jugement.

Cet appel s'inscrit dans la procédure d'appel de droit commun et permet aux parties de porter leur litige devant la Cour administrative.

Les positions des parties font l'objet de dépôts de mémoires devant le greffe de la Cour.

Cependant, les décisions rendues par la Cour administrative ne sont pas susceptibles de cassation.

4. Quelles sont les options procédurales dont dispose une partie dont le litige administratif est clos, alors que la CEDH a conclu à une violation de la Convention à cet égard ?

Il n'est pas possible, même dans un tel cas, de rouvrir une décision ayant acquis autorité de la chose jugée.

La partie lésée par une violation de la jurisprudence de la Cour EDH dans la procédure administrative définitive qu'elle avait initiée peut introduire une action en responsabilité contre l'Etat luxembourgeois pour dommage causé par le fonctionnement défectueux de ses services judiciaires.

Une telle action en responsabilité peut être introduite sur le fondement de la loi du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques⁵⁵.

Les actions en responsabilité ne relèvent pas de la compétence des juridictions administratives, mais des juridictions de l'ordre civil.

4.1. La partie doit-elle réagir dans un délai prescrit ?

Aucun délai spécifique n'est fixé par la loi précitée pour l'introduction d'une action en responsabilité civile pour fonctionnement défectueux des services judiciaires de l'Etat.

4.2. Si la partie n'a pas présenté de demande de modification de la décision finale (c'est-à-dire, par exemple, de reprise d'instance), la juridiction administrative est-elle autorisée à réagir *ex officio* ?

*Dès lors qu'il est question d'une décision finale du tribunal administratif ou de la Cour administrative, aucune de ces instances ne peut rouvrir l'affaire *ex officio*.*

⁵⁵ Loi du 1^{er} septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, *Mém. A* – n° 51, 1988.



4.3. Dans quelle formation (nombre de juges) la juridiction administrative adopte-t-elle ses décisions de modifier la décision finale ?

N/A

4.4. En cas de contradiction entre une décision d'une juridiction nationale et un arrêt plus récent de la CEDH, quelle procédure permet-elle d'établir que la décision finale antérieure n'est pas conforme à la position de la CEDH ? Le fait que la décision finale antérieure n'est pas conforme à la position de la CEDH est-il établi dans le cadre d'une procédure spéciale ? Les parties à d'autres litiges administratifs sont-elles autorisées à demander la modification de leurs décisions définitives sur la base de la décision rendue par la CEDH dans une autre affaire ? Faut-il introduire cette demande dans un délai déterminé ? Comment les positions des parties sont-elles recueillies dans le cadre d'une telle procédure ? Est-il permis d'introduire un recours juridique contre une décision de la juridiction nationale statuant sur l'affaire ?

Dès lors qu'une décision est définitive devant les juridictions administratives, celle-ci ne peut plus être soumise à un nouvel examen du fait d'un arrêt concomitant ou ultérieur de la Cour EDH.

La seule procédure permettant de faire état de la violation de la jurisprudence de la Cour EDH par la juridiction administrative est l'introduction d'une action en responsabilité telle qu'évoquée ci-avant sur le fondement de la loi de 1988.

4.5. Dans approximativement combien ou dans quels types de litiges administratifs, au cours de la période 2012-2022, une demande de modification de la décision finale a-t-elle été introduite, parce que celle-ci était contradictoire à la position de la CEDH ?

N/A

5. Dans quels types de litiges administratifs les violations des droits garantis par la Convention sont-elles le plus souvent établies ? Y a-t-il une explication à cela ?

Les juridictions administratives luxembourgeoises ne disposent pas de statistiques sur les violations constatées par rapport aux droits garantis par la Convention EDH, de sorte qu'il est délicat dans un tel contexte d'en extraire des tendances systématiques.

6. Un organe spécial est-il chargé dans votre pays de l'exécution des arrêts de la CEDH (à l'exception du gouvernement, en ce qui concerne la satisfaction équitable accordée dans les arrêts de la CEDH) et quel est son nom ? S'il existe un tel organe, quelle est sa composition et quels sont ses pouvoirs (à quels instruments recourt-il pour éviter que la jurisprudence des juridictions nationales ne contredise celle de la CEDH) ?



**Cofinancé par
l'Union européenne**

Au Luxembourg, il n'existe pas d'organe spécial qui serait chargé de l'exécution des arrêts de la Cour EDH.

7. La législation a-t-elle été modifiée en raison de contradictions observées entre la jurisprudence des juridictions nationales et celle de la CEDH ? Veuillez donner un exemple !

A la connaissance des auteurs de ce rapport, aucune modification législative récente n'est intervenue du fait d'une contradiction observée entre la jurisprudence administrative luxembourgeoise et la jurisprudence de la Cour EDH.

8. Votre pays a-t-il ratifié le Protocole n° 16 à la Convention (en vertu duquel il est possible de solliciter des avis consultatifs) ?

Le Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 2 octobre 2013 a été ratifié par le Luxembourg par la loi du 17 avril 2020 portant approbation dudit Protocole⁶.

8.1. Croyez-vous qu'un avis consultatif pourrait empêcher la prise par une juridiction nationale d'une décision qui ne serait pas conforme à la jurisprudence de la CEDH ? Justifiez votre réponse.

Il semble que même si l'avis a une fonction purement consultative, celui-ci serait respecté par la juridiction à l'origine de la demande d'avis. Selon nous, en soumettant une affaire à l'avis consultatif de la Cour EDH, la juridiction nationale compétente démontre sa volonté de rendre une décision conforme à la jurisprudence de la Cour EDH.

8.2. Avez-vous sollicité un avis consultatif dans le cadre du Protocole n° 16 à la Convention ? Donnez un exemple.

Non.

III COUR CONSTITUTIONNELLE

1. Existe-t-il une cour constitutionnelle dans votre pays ?

Depuis la révision constitutionnelle du 12 juillet 1996, le Luxembourg dispose d'une Cour Constitutionnelle qui statue par voie d'arrêt sur la conformité des lois à la Constitution (article 95ter de la Constitution). Son organisation et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par une loi du 27 juillet 1997⁷.

⁶ Loi du 17 avril 2020 portant approbation du Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, fait à Strasbourg, le 2 octobre 2013, *Mém. A* – n°330, 2020.

⁷ Loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle. Version consolidée applicable au 3 juillet 2023 : [Version consolidée applicable au 03/07/2023 : Loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle - Legilux \(public.lu\)](#).



1.2. Dans l'affirmative, quels sont les pouvoirs de la cour constitutionnelle ?

La Cour Constitutionnelle :

- *se prononce sur la conformité des lois à la Constitution. Seule les lois portant approbation de traités échappent à sa compétence matérielle⁸ ;*
- *statue sur les conflits d'attribution entre juridictions nationales depuis une modification législative du 23 janvier 2023⁹ ;*
- *peut être saisie d'un recours contre une décision de la Chambre des Députés constatant qu'un de ses membres a, en cours de mandat, perdu la qualité de député (survenance d'une cause d'inéligibilité ou d'une incompatibilité)¹⁰.*

2. La juridiction administrative suprême a-t-elle des pouvoirs similaires à ceux de la cour constitutionnelle ? Veuillez décrire la compétence/le ressort de ces deux juridictions.

Il ne peut pas être affirmé que la Cour administrative dispose de pouvoirs similaires à ceux de la Cour Constitutionnelle.

En effet, seule la Cour Constitutionnelle est compétente pour statuer sur la conformité d'une loi à la Constitution. D'ailleurs, la Cour administrative, à l'instar de toutes les juridictions nationales, est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle dès lors que la question de constitutionnalité soulevée par les parties, ou par elle ex officio, est pertinente, nécessaire pour rendre sa décision et que la Cour Constitutionnelle n'a pas encore statué sur une question ayant le même objet¹¹.

La compétence de la Cour administrative est de connaître, en appel, des jugements rendus par le tribunal administratif ou par toute autre juridiction administrative¹².

Selon la loi portant organisation des juridictions administratives, le tribunal « statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements. ». Le tribunal administratif « connaît en outre comme juge du fond des recours en réformation dont les lois spéciales attribuent connaissance au tribunal administratif. ».

⁸ *Ibid.*

⁹ Loi du 23 janvier 2023 portant règlement des conflits d'attribution et portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, *Mém. A* – n° 43, 2023.

¹⁰ Art. 67, para (3), Constitution. Version consolidée applicable au 1^{er} juillet 2023 ([Version consolidée applicable au 01/07/2023 : Constitution du Grand-Duché de Luxembourg. - Legilux \(public.lu\)](#)).

¹¹ Art. 6, loi modifiée du 27 juillet 1997 précitée.

¹² Voy. Loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, version consolidée au 22 août 2023,

<https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/leg/loi/1996/11/07/n1/consolide/20230822/fr/pdf/eli-etat-leg-loi-1996-11-07-n1-consolide-20230822-fr-pdf.pdf>



3. Si la juridiction administrative suprême est d'avis qu'une disposition de la loi applicable dans un cas particulier est inconstitutionnelle, doit-elle engager une procédure appropriée devant la cour constitutionnelle ou est-elle autorisée à interpréter la disposition litigieuse en tenant compte de la Constitution ?

La loi portant création de la Cour constitutionnelle réserve à celle-ci la compétence exclusive de déterminer si une loi n'est pas conforme à la Constitution.

Dès lors que la juridiction administrative nourrit des doutes quant à la constitutionnalité d'une loi, elle est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle si cette question de constitutionnalité est pertinente, nécessaire à la décision qu'elle doit rendre et à la condition que la Cour Constitutionnelle ne se soit pas déjà prononcée sur un litige ayant le même objet.

4. Les parties à un litige administratif peuvent-elles demander l'annulation des décisions définitives rendues sur la base d'une norme que la cour constitutionnelle a jugée inconstitutionnelle (dans le cadre du processus de contrôle abstrait de constitutionnalité) ? Un délai est-il prescrit pour une telle action ?

Les cas où un litige serait décidé à partir d'une norme jugée inconstitutionnelle par la Cour Constitutionnelle devraient être limités en pratique en raison du fait que selon la Constitution, sauf indication d'un délai spécial, les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour Constitutionnelle cessent de produire des effets juridiques dès le lendemain de la publication de cet arrêt¹³.

Dans l'hypothèse, cependant, où une décision juridictionnelle administrative définitive, qu'il s'agisse d'un jugement ou d'un arrêt, serait en contrariété avec une norme précédemment jugée inconstitutionnelle par la Cour Constitutionnelle, cette décision définitive ne peut faire l'objet d'une demande d'annulation.

Seuls les jugements qui n'ont pas acquis autorité de la chose jugée peuvent faire l'objet d'un appel devant la Cour administrative. Devant cette dernière, les parties pourront invoquer, à leur profit, la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle que le jugement aurait, par exemple, méconnue.

5. Les parties à un litige administratif peuvent-elles demander l'annulation des décisions définitives qui ne sont pas conformes à l'arrêt de la cour constitutionnelle rendu dans l'action constitutionnelle d'une autre personne ? Un délai est-il prescrit pour une telle action ?

Aucun- jugement ou arrêt ayant acquis autorité de la chose jugée ne peut faire l'objet d'une demande d'annulation au motif que la décision définitive méconnaîtrait la jurisprudence constitutionnelle.

¹³ Article 112, Constitution.



RELATION ENTRE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE SUPRÊME NATIONALE ET UNE AUTRE COUR SUPRÊME NATIONALE

1. Existe-t-il une autre juridiction suprême dans votre système judiciaire ?

Dans le système luxembourgeois, l'organisation juridictionnelle est organisée en deux ordres. D'une part, l'ordre administratif, avec la Cour administrative comme juridiction suprême et, d'autre part, pour l'ordre judiciaire, la Cour supérieure de Justice, qui est composée d'une Cour de cassation et d'une Cour d'appel¹⁴.

2. Veuillez décrire la compétence des deux juridictions suprêmes.

La loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire énumère le type d'affaires qui peuvent être portées devant la Cour de cassation¹⁵ :

- 1) les affaires en annulation ou en cassation des arrêts rendus par les différentes chambres de la cour d'appel et des jugements rendus en dernier ressort;*
- 2) les demandes en cassation contre les arrêts rendus par la chambre du conseil de la cour d'appel;*
- 3) les pourvois contre les arrêts rendus par la cour militaire;*
- 4) les demandes en cassation dans les autres cas déterminés par la loi;*
- 5) toutes les demandes de prise à partie, y compris celles contre les membres de la cour;*
- 6) les demandes en renvoi d'un tribunal d'arrondissement à un autre pour cause de suspicion légitime ou de sûreté publique;*
- 7) les demandes en règlement de juges qui ne doivent pas être portées devant le tribunal d'arrondissement;*
- 8) les demandes en renvoi devant un autre tribunal d'arrondissement lorsque celui qui devrait connaître de l'affaire ne peut pas se composer*
- 9) les demandes en dessaisissement de la juridiction luxembourgeoise saisie de faits dont est saisie la Cour pénale internationale instituée par le Statut de Rome du 17 juillet 1998 et approuvé par la loi du 14 août 2000.*

En ce qui concerne la compétence de la Cour d'appel, la loi modifiée du 7 mars 1980 précitée prévoit, sans préjudice d'autres dispositions légales, que la Cour d'appel est compétente pour les matières civiles, commerciales, criminelles et correctionnelles, ainsi que des affaires jugées par les tribunaux du travail¹⁶.

Pour la Cour administrative, sa compétence est de connaître, en appel, des jugements rendus par le tribunal administratif ou par toute autre juridiction administrative¹⁷.

¹⁴ Art. 32, loi du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire. Version consolidée au 12 août 2023.

¹⁵ Art. 38, loi précitée.

¹⁶ Art. 39, loi précitée.

¹⁷ Loi du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif, version consolidée au 22 août 2023, *op. cit.*



Selon la loi portant organisation des juridictions administratives, le tribunal « statue sur les recours dirigés pour incompétence, excès et détournement de pouvoir, violation de la loi ou des formes destinées à protéger les intérêts privés, contre toutes les décisions administratives à l'égard desquelles aucun autre recours n'est admissible d'après les lois et règlements. ». Le tribunal administratif « connaît en outre comme juge du fond des recours en réformation dont les lois spéciales attribuent connaissance au tribunal administratif. ».

3. En général, comment les contradictions entre les différentes décisions des juridictions nationales sont-elles contrebalancées dans votre système juridique ? Comment les éventuelles positions contradictoires des (deux) juridictions (suprêmes) sont-elles contrebalancées ?

En matière de compétence de ces juridictions, s'il venait à exister un conflit d'attribution, celui-ci serait à soumettre à la Cour Constitutionnelle qui est, depuis une révision constitutionnelle récente, en charge de la prévention et de la résolution des conflits d'attributions entre juridictions nationales.

Ensuite, au regard de la compétence matérielle des deux juridictions suprêmes luxembourgeoises, à savoir la Cour administrative et la Cour de Cassation, le risque de positions contradictoires est réduit au regard de leurs s compétences s respectives particulières.

A la connaissance des auteurs de ce rapport, nous ne pouvons faire état de situations où les deux cours suprêmes luxembourgeoises auraient adopté des décisions contradictoires.

Cependant, il ne peut être exclu qu'elles soient amenées à traiter des questions de principe qui s'imposeraient aux deux cours. Par exemple, l'admissibilité de preuves collectées illégalement. Dans un tel cas de figure, il n'existe aucun mécanisme interne qui permettrait de s'assurer que les deux juridictions suprêmes suivent une même appréciation. Celles-ci étant entièrement souveraines dans l'appréciation des faits et des points de droit qu'elles sont amenées à connaître conformément aux lois de procédure qui leurs sont propres.

L'on peut encore citer dans ce contexte, le contrôle de la condition d'urgence au moment de la prise d'un règlement grand-ducal en exécution d'une loi, les juridictions administratives se livrant à un contrôle de ladite condition d'urgence contrairement aux juridictions de l'ordre judiciaire.

4. Est-il possible, selon vous, de prévenir les contradictions ?

Il est certain que le dialogue des juges pourrait permettre d'éviter de telles contradictions, mais en l'absence de mécanisme interne contraignant, des contradictions pourraient tout de même survenir dans les affaires qui ne relèvent pas



d'une mise en œuvre du droit de l'Union ou qui ne visent pas des droits consacrés par la Convention EDH.

En pratique, il convient cependant d'insister sur la concertation « naturelle » des magistrats siégeant à la Cour Constitutionnelle due à la composition de ladite Cour Constitutionnelle, les conseillers y siégeant étant magistrats auprès de la Cour Supérieure de Justice, d'une part, et magistrats auprès de la Cour administrative, d'autre part.

