

## Pierre Pescatore, Le Luxembourg et la Cour de justice des Communautés européennes

**Légende:** Pierre Pescatore, juge à la Cour de justice des Communautés européennes de 1967 à 1985, contribue aux mélanges publiés en 1993 en hommage à Pierre Werner avec un article sur les apparitions du Luxembourg dans les procédures de la Cour.

**Source:** Innovation-Integration, Festschrift für Pierre Werner = Mélanges pour Pierre Werner. Luxembourg: Editions Saint-Paul, 1993. 591 p. ISBN 2-87963-194-7.

**Copyright:** (c) Editions Saint-Paul

Tous droits de reproduction, de communication au public, d'adaptation, de distribution ou de rediffusion, via Internet, un réseau interne ou tout autre moyen, strictement réservés pour tous pays.

Les documents diffusés sur ce site sont la propriété exclusive de leurs auteurs ou ayants droit.

Les demandes d'autorisation sont à adresser aux auteurs ou ayants droit concernés.

Consultez également l'avertissement juridique et les conditions d'utilisation du site.

**URL:**

[http://www.cvce.eu/obj/pierre\\_pescatore\\_le\\_luxembourg\\_et\\_la\\_cour\\_de\\_justice\\_des\\_communautes\\_europeennes-fr-d5b8520c-757a-4260-adee-ab7319d48714.html](http://www.cvce.eu/obj/pierre_pescatore_le_luxembourg_et_la_cour_de_justice_des_communautes_europeennes-fr-d5b8520c-757a-4260-adee-ab7319d48714.html)

**Date de dernière mise à jour:** 25/10/2012

## Le Luxembourg et la Cour de justice des Communautés européennes

par Pierre PESCATORE  
Ancien Juge à la Cour

Les liens entre le Luxembourg et la Cour de Justice sont multiples.

Rappelons que cinq ressortissants luxembourgeois ont participé aux activités de la Cour: Charles-Léon Hammes, de 1952 à 1967, Juge d'abord à la Cour CECA, à la Cour commune aux trois Communautés depuis 1958; l'auteur de ces lignes a repris ce mandat en 1967 et il l'a quitté en 1985; Fernand Schockweiler est titulaire depuis cette date. Jean Mischo a occupé le mandat «tournant» d'avocat général alloué au Luxembourg, de 1986 à 1991. Romain Schintgen a été nommé Juge au nouveau Tribunal de première instance en 1989.

Le siège de la Cour a été établi dès le début à Luxembourg. Le nom de notre capitale a été lié de cette manière au plus prodigieux développement de droit transnational et Luxembourg est devenu ainsi un pôle d'attraction non seulement pour le monde professionnel du droit, mais tout autant pour la science juridique.

Mais ce n'est pas tout cela qu'on voudrait évoquer dans cette étude. C'est de la participation du Luxembourg aux procédures judiciaires qu'il s'agit. Certes, le Luxembourg n'a pas été l'un des grands «clients» de la Cour, mais il peut présenter néanmoins un palmarès honorable d'affaires. Celles-ci s'inscrivent, par la force des choses, dans les coordonnées des voies de droit ouvertes devant la Cour, ce qui nous amènera à distinguer, ci-après, quatre catégories: les recours en manquement d'Etat dirigés contre le Luxembourg; les recours en annulation dont l'Etat luxembourgeois et quelques entreprises luxembourgeoises ont pris l'initiative; les recours préjudiciels introduits par des juridictions luxembourgeoises, qui forment le contingent le plus important; enfin, quelques recours de tiers au regard desquels le gouvernement luxembourgeois a fait usage de son droit d'intervention.

### Les recours en manquement d'Etat

Les recours en manquement d'Etat sont le «baromètre» du respect, par les Etats membres, de leurs obligations. Le Luxembourg se trouve ici, comparativement, en bonne position, d'autant plus que, comme nous verrons, ses infractions les plus notables sont à mettre sur le compte de l'Union belgo-luxembourgeoise.

Dans ce registre, le Luxembourg s'est signalé très tôt déjà, par un curieux arrêt, du 14 décembre 1962, *Commission c. Grand-Duché de Luxembourg et Royaume de Belgique*, mieux connu sous le nom de l'«affaire du pain-d'épice», puisqu' aussi bien il s'agit de l'introduction d'une taxe sur l'importation, en UEBL, de ce savoureux produit. Bien étrange affaire en effet, sauf pour ceux qui savent que le pain d'épice est le principal débouché pour la farine de seigle et que le but de la taxe contestée était, bien évidemment, de neutraliser les premières mesures de libération intracommunautaire sur le marché céréalière. L'intérêt était purement belge, mais le Luxembourg, par solidarité, avait dû suivre la politique du partenaire. L'arrêt est entré dans l'histoire parce qu'il donne expression à la première réaction énergique de la Cour contre les tentatives des Etats membres visant à faire renaître – déjà! – le protectionnisme à peine aboli. La motivation, particulièrement vigoureuse, contient en germe les arguments qui vont inspirer la jurisprudence ultérieure sur la liberté des échanges entre les Etats membres et l'effet contraignant du droit communautaire.

Les deux gouvernements, unis dans l'UEBL non seulement pour le meilleur mais encore pour le pire, n'avaient apparemment rien compris à la leçon donnée, puisque, par l'arrêt du 13 novembre 1964, ils vont être condamnés une fois de plus, solidairement, pour l'introduction d'une taxe d'importation sur le lait en poudre. Qu'il me soit permis d'ajouter à ce point un souvenir personnel. La préparation de ces deux affaires avait donné lieu, comme il se doit, à une concertation préalable entre les services compétents de Bruxelles et de Luxembourg. Au cours de ces conversations, j'avais relevé ce propos de nos amis belges: «Nous savons bien que nous avons tort, mais il vaut mieux que la Cour le dise à nos agriculteurs, plutôt que notre gouvernement.» J'avais été choqué par l'irresponsabilité que manifestaient ces propos. Il m'aurait appartenu

de représenter l'Etat luxembourgeois dans ces affaires; dans les circonstances données, je préférerais d'y déléguer deux jeunes collègues, pourvus *ad hoc* du beau titre de «conseiller juridique adjoint». Ils acceptèrent de bonne grâce cette mission perdue; leur récompense aura été de voir éternisés leurs noms sur le frontispice de deux arrêts fondateurs de la plus belle jurisprudence de la Cour.

Pendant près de vingt ans, après avoir encouru ces corrections, le Luxembourg sera l'élève-modèle de la classe européenne. On le verra reparaitre au cours des années 1980 dans une catégorie hélas banale, à savoir, la non-exécution de directives communautaires: égalité de rémunération pour travailleurs féminins et travailleurs masculins; droit des sociétés; établissement des pharmaciens, des médecins, dentistes et vétérinaires; emballage de liquides, en tout cinq arrêts, portant les dates, respectivement, des *9 juin 1982, 12 octobre 1982, 16 mai 1991, 25 juillet 1991 et 16 juin 1992*; à quoi il faut ajouter cependant huit affaires actuellement pendantes. La part du Luxembourg dans ce comportement, assez répandu parmi les Etats membres est certes minime, mais il ne faut pas se cacher le danger qui en résulte pour l'efficacité du droit communautaire et pour la crédibilité des projets d'avenir qu'on nous présente.

Par un *arrêt du 17 mai 1983*, le Luxembourg se fait condamner pour la reprise automatique, selon les mécanismes de l'UEBL, de dispositions consistant à placer en magasin douanier, avec, bien entendu, perception d'une «taxe de magasin», de marchandises en provenance d'autres Etats membres ou, originaires de pays tiers, déjà mises en libre pratique dans la Communauté.

Bonne nouvelle, par contre, pour le gouvernement, le *17 décembre 1987*, où la Cour rejette un recours ayant trait aux modalités de transfert, à la Communauté, de l'équivalent actuariel des pensions d'agents luxembourgeois précédemment affiliés à l'un des régimes nationaux, problème qui a occupé plusieurs fois les juridictions luxembourgeoises comme nous verrons.

Le *26 juin 1991*, le Luxembourg se fait prendre une fois de plus en vertu de règles communes de l'UEBL: il s'agissait cette fois d'une manipulation subtile de l'accise sur la bière, de manière à assurer un avantage concurrentiel à la bière de fabrication nationale, belgo-luxembourgeoise s'entend.

Le *10 mars 1993*, le Luxembourg est condamné en raison d'une condition de résidence d'une année, pour l'octroi des allocations de naissance et de maternité. La Cour constate d'abord que ces allocations relèvent du domaine de la sécurité sociale et que leur octroi est donc justiciable des règles pertinentes du droit communautaire. Quant au délai de résidence, s'il est vrai qu'il s'applique indistinctement aux nationaux comme aux étrangers, il n'en est pas moins, en fait, discriminatoire pour ces derniers puisque, typiquement, les ressortissants nationaux résident de manière permanente sur le territoire.

Enfin, il faut mentionner, dans cet ordre d'idées, un recours tout à fait inhabituel, en ce qu'il fut intenté directement contre l'Etat luxembourgeois, en vertu du protocole sur les privilèges et immunités de la Communauté, par un fonctionnaire d'une «institution européenne» non identifiée et son épouse, «*M. et Mme D.*» selon le titre de l'arrêt. Pourquoi ce luxe de mystères? Il apparaît de l'arrêt que ce fonctionnaire, de nationalité belge, avait épousé une personne de nationalité portugaise, désignée comme «*Melle. M.*», étant entendu que le Portugal à cette époque n'avait pas encore adhéré à la Communauté. Or, l'épouse se trouvait interdite de séjour sur le territoire luxembourgeois pour des motifs qu'on laisse au lecteur d'imaginer. Aussitôt mariée, Mme. D. avait opté pour la nationalité de son mari et elle demandait dès lors à être réadmise au Luxembourg, ce qui lui fut refusé. Le lecteur restera sur sa faim puisque la Cour, avec raison, déclare le recours irrecevable en renvoyant les demandeurs devant les autorités judiciaires luxembourgeoises.

### **Les recours en annulation**

Le Luxembourg est peu représenté dans le cadre des recours en annulation. Ainsi que l'on sait, le recours en annulation permet aux Etats membres comme aux particuliers de contester les actes des institutions de la Communauté. Le gouvernement luxembourgeois ne s'est porté demandeur que dans deux affaires ou complexes d'affaires: contre le Parlement européen, dans l'affaire des lieux de travail de celui-ci; contre la Commission, en ce qui concerne le décompte du FEOGA (le Fonds agricole européen) pour les années 1976

et 1977. Quelques recours en annulation ont été introduits par des entreprises luxembourgeoises; un recours de cette catégorie par un groupe de communes. Pour y mettre un peu d'ordre, nous commencerons par le plus ancien des recours «privés». Nous prendrons ensuite les recours intentés par le gouvernement, pour terminer sur le restant des recours non-gouvernementaux.

Le premier recours en annulation luxembourgeois fut introduit par le *Groupement des Industries Siderurgiques Luxembourgeoises (GISL)* contre la Haute Autorité de la CECA. L'action, présentée techniquement comme recours en carence, visait en réalité le gouvernement luxembourgeois: le GISL demandait en effet à la Haute Autorité d'interdire les opérations de l'«Office commercial du ravitaillement», en sa qualité d'importateur unique de charbon, et la suppression de la «caisse de compensation» dont l'objet était d'abaisser le prix du charbon à usage domestique à charge du charbon à usage industriel. Le gouvernement était intervenu à l'appui de la Haute Autorité, ce qui était dans la logique de la situation. Le gouvernement s'étant défendu vigoureusement, la Cour eut à trancher d'abord une série de questions préalables, dont une contestation sur l'effet direct de l'article 4 du traité CECA. N'est-il pas vrai, en effet, que celui-ci commence par les mots: «dans les conditions prévues au présent traité»? A quoi la Cour répond que les dispositions de l'article 4, fondamentales pour l'établissement du marché commun, «se suffisent à elles-mêmes et sont immédiatement applicables lorsqu'elles ne sont reprises en aucune partie du traité» – ce qui, en l'occurrence, n'était pas le cas. Ce fut la première formulation de la doctrine de l'effet direct du droit communautaire! Sur le fond, la Cour donne gain de cause à la Haute Autorité et donc au gouvernement luxembourgeois, sur base d'un raisonnement qui s'accroche à la lettre des dispositions applicables du traité CECA: à cette époque, les notions générales de discrimination fiscale et d'atteinte aux règles de concurrence ne sont pas encore dégagées.

Dans le contexte contemporain, une affaire comme celle de l'Office commercial et de sa caisse de compensation ne trouverait plus grâce devant la Cour. Puisque l'auteur de ces lignes est identique à l'agent du gouvernement qui a remporté cette douteuse victoire, il lui sera permis de dire qu'il a défendu alors une bien mauvaise cause et que son adversaire du moment – et ami de toujours, Me Alex Bonn, aurait mérité de gagner cette affaire.

On ne verra le gouvernement luxembourgeois comme demandeur que bien plus tard, en 1983, lorsqu'il attaque une résolution du *Parlement européen* qui visait à déplacer certaines de ses activités de Luxembourg à Bruxelles. C'était la première fois qu'un acte du Parlement était mis en cause devant la Cour par un Etat membre. La recevabilité du recours était donnée selon le traité CECA, mais les traités CEE et CEEA n'ouvraient pas, du moins explicitement, une voie de recours équivalente. La Cour résout le problème en faisant en quelque sorte «masse» des trois traités: elle déclare donc le recours recevable mais le rejette au fond, non sans avoir imprimé à la résolution litigieuse une interprétation qui enfermait le Parlement dans des limites à ne pas dépasser. Dans la suite, le gouvernement luxembourgeois revient deux fois à charge. Il obtient l'arrêt du *10 avril 1984*, qui condamne de nouvelles mesures prises par le Parlement en méconnaissance des limites fixées par l'arrêt du *10 février 1983*; par contre, un troisième recours, dirigé cette fois contre certaines mesures de transfert ponctuelles, du bureau de presse et du service d'étude et de recherche, sera rejeté par l'arrêt du *28 novembre 1991*.

Le *12 juillet 1984*, le Luxembourg obtient un succès partiel par un recours dirigé contre la Commission, au sujet de l'apurement des comptes du FEOGA pour un poste particulier, à savoir les primes de stockage accordées pour des vins considérés comme «vins de table» au moment du stockage et promus «vins de qualité produits dans des régions déterminées» (les fameux VQRD) à un moment ultérieur, par l'octroi de la «marque nationale». Le problème était dû au fait que la législation luxembourgeoise s'attache à la qualité des lots individuels de vin et non à la région de production, comme c'est le cas dans les autres Etats membres où, bon an mal an, les vignobles sont censés produire des vins de qualité selon leur classification géographique. Il n'est pas facile d'expliquer à nos partenaires les mérites de notre système national, qui produit pourtant d'excellents résultats. Pour faire bon compte, la Cour décide *ex aequo et bono* que le Luxembourg bénéficiera d'une prise en compte pour le tiers de sa récolte.

Passons aux recours non-gouvernementaux. Le 29 octobre 1980, la Cour rend son arrêt dans l'affaire de l'entente des producteurs belges et luxembourgeois de tabac, le chef de file étant l'entreprise bien connue

*Heintz van Landewyck* de Luxembourg. Il s'agit d'un arrêt lourd, qui fait droit à une longue série d'arguments de procédure et de fond, pour aboutir au rejet du recours. – Le 28 octobre 1982, la Cour rejette comme irrecevable parce que tardif le recours d'une association d'agences de voyage basée à Luxembourg, le *Groupement des Agences de voyage*, dont la candidature n'avait pas été retenue dans le cadre d'un appel d'offres de la Commission.

Enfin, par arrêt du 11 juillet 1984, la Cour rejette un recours en annulation introduit par un groupe de communes luxembourgeoises: *Differdange, Dudelange, Pétange, Esch-sur-Alzette, Sanem* en vue d'obtenir l'annulation d'une décision de la Commission portant autorisation, pour le Luxembourg, d'accorder des aides à la reconversion de sa sidérurgie; l'autorisation était conditionnée par l'obligation de réduire les capacités de production dans le secteur considéré. C'était, bien entendu, cette condition qui gênait les communes requérantes. Le recours est rejeté comme irrecevable: en effet, les requérantes n'ont pas qualité pour attaquer une décision adressée à l'Etat luxembourgeois, seul titulaire des droits et obligations découlant de l'autorisation donnée.

### Les recours préjudiciels

La première manifestation d'une juridiction luxembourgeoise, en l'occurrence le Tribunal d'arrondissement de Luxembourg, a eu lieu sous de bien curieux auspices: l'affaire *Albert Wagner c. Jean Forman et Antoine Krier*, qui a donné lieu à l'arrêt de la Cour du 12 mai 1964. Il s'agissait d'une plainte d'un commerçant d'Esch-sur-Alzette contre deux députés qui siégeaient en même temps à l'Assemblée européenne; elle avait pour objet un article diffamatoire publié dans le périodique syndical «CGT». Les défendeurs invoquèrent à son égard leur double immunité parlementaire. Il ressort du dossier que, selon les usages politiques luxembourgeois, les sessions de la Chambre des députés étaient à cette époque agencées de telle manière que d'éventuels plaideurs ne disposaient que d'un jour (en l'occurrence, le 6 novembre 1962) ou, plutôt, de quelques heures, ce jour-là, pour introduire des requêtes en justice; or, les défendeurs prétendirent que, ce jour-là, l'Assemblée européenne était «en session»: double barrage. Quand l'Assemblée européenne est-elle donc «en session», selon les règles pertinentes du droit communautaire? Voilà la question posée par le Tribunal de Luxembourg en vertu de l'article 177 du traité CEE. La réponse de la Cour est sibylline, mais visiblement, elle fera échapper les députés à leur responsabilité; ceci en contraste avec les conclusions de l'Avocat général, qui n'avait pas caché sa critique à l'égard des pratiques de la Chambre luxembourgeoise et qui avait défendu la notion de session effective, ce qui laissait une chance au plaignant. Notons que l'affaire a été résolue finalement par la levée de l'immunité des deux députés par l'Assemblée européenne, le 15 juin 1964.

Une telle affaire ne pourrait plus se produire de nos jours. Pourquoi? Parce que, désormais, le cumul des mandats n'est plus possible. Et parce que, semble-t-il, la Chambre luxembourgeoise, pour sa part, a pris depuis l'habitude de ne clôturer ses sessions désormais plus *qu'après* le début de la session suivante. La voie d'accès à la justice est donc définitivement cadencée. Jusqu'au jour où un citoyen se sera avisé de porter devant les instances de Strasbourg cette atteinte flagrante au droit d'accès à la justice. Peut-être que la Cour des droits de l'homme lui donnera alors ce que la Cour de Luxembourg a refusé au citoyen Albert Wagner en 1964.

Ce cas restera singulier. Dans la suite, les juridictions luxembourgeoises participeront au grand courant jurisprudentiel par des renvois qui peuvent être classés sous quatre rubriques: affaires commerciales; affaires sociales; services, établissement et finances; agriculture.

### Affaires commerciales . . .

Le 3 juillet 1974, en réponse à une question posée par le Tribunal de Luxembourg, dans l'affaire *Van Zuylen c. Café Hag AG*, la Cour se prononce sur le difficile problème de la concurrence, sur territoire luxembourgeois, de cafés portant les uns et les autres la marque «Hag», l'une étant une marque allemande, authentique, l'autre une marque belge, dérivée de la première par l'effet d'une expropriation, survenue à la suite de la deuxième guerre mondiale. La Cour, en substance, décide que le détenteur de la marque belge ne peut pas prétendre exclure du marché luxembourgeois le produit couvert par la marque originaire. Plus tard,

dans une deuxième affaire Hag renvoyée par un tribunal allemand, la Cour a cru devoir, par son arrêt du 17 octobre 1990, faire la leçon à ses prédécesseurs. La motivation de la nouvelle décision montre que les juges contemporains s'intéressent aux querelles d'école plutôt qu'au fond des problèmes, puisque leur arrêt revient au même résultat que le premier, à savoir le rejet des prétentions de Hag-Belgique à l'extension de l'exclusivité de sa marque, à la faveur de la libre circulation, en dehors du territoire belge.

L'arrêt du 27 mai 1986, rendu sur renvoi du Conseil d'Etat, dans l'affaire *Legis e.a. c. Ministre de la Santé*, s'occupe de la commercialisation des produits pharmaceutiques. L'arrêt du 7 mars 1990, *GB-INNO c. Confédération du commerce*, sur renvoi de la Cour de cassation, se prononce sur certaines méthodes de publicité commerciale. Une mention particulière doit être faite de l'arrêt du 4 octobre 1991, *Procédure pénale c. Aimé Richard et «Les Accessoires scientifiques» SNC*, rendu sur renvoi de la Cour de cassation. Il s'agissait ici d'une saisie, sur l'aire de transit de l'aéroport de Luxembourg, de matériel stratégique français en route pour l'Union soviétique. La Cour reconnaît que la liberté du transit communautaire laisse intact le droit de contrôle de l'Etat transitaire, dans l'intérêt de la sécurité publique, mais en ajoutant que les mesures prises «ne doivent pas être disproportionnées par rapport avec le but poursuivi». Comme si la sécurité extérieure (en fait celle de l'OTAN) pouvait être défendue par des mesures autres que la saisie du matériel!

### ... Affaires sociales ...

Le secteur social a donné lieu au plus grand nombre de renvois, ce qui montre bien que la Communauté européenne est sociale, autant qu'économique. L'arrêt de *Moor c. Caisse de Pension des Employés privés*, rendu le 5 juillet 1967, sur renvoi de la Cour supérieure de Justice, est intéressant en ce qu'il établit que le système de totalisation introduit par le traité CEE ne saurait être retourné contre le travailleur en l'interprétant comme une règle anti-cumul: ce qui est acquis en vertu d'une législation nationale sans recours à la totalisation reste intact entre les mains du bénéficiaire; la même idée reviendra dans l'arrêt du 25 novembre 1975, *Caisse de Pension des employés privés c. Massonnet*, sur renvoi de la même juridiction. L'arrêt du 12 novembre 1969, *Caisse de maladie des CFL c. Compagnie belge d'assurance générale*, rendu sur renvoi de la Cour supérieure de Justice, fera jurisprudence, en ce sens qu'il affirme l'objectivité des règles communautaires en matière de sécurité sociale: celles-ci s'appliquent, selon le cas, même à des faits de la vie privée (en l'occurrence un accident de la circulation), sans qu'il soit nécessaire que le bénéficiaire ait eu la qualité de travailleur migrant.

L'arrêt du 8 mai 1990, rendu sur renvoi du Conseil d'Etat dans l'affaire *Biehl c. Administration des contributions*, constate l'incompatibilité, avec le principe de non-discrimination qui inspire diverses dispositions du droit communautaire, à savoir les articles 7 et 48, d'une règle du droit fiscal luxembourgeois qui refuse le remboursement du trop-perçu de retenues sur les salaires dans le cas où le travailleur quitte le territoire avant la fin de l'exercice fiscal.

La palme dans cet ordre d'idées revient certainement à l'arrêt *ASTI c. Chambre des Employés privés*, du 4 juillet 1991, rendu sur renvoi de la Cour de cassation. Cet arrêt constate l'incompatibilité, avec les règles du droit communautaire, de la législation luxembourgeoise sur les chambres professionnelles. On sait que cette législation assimile les étrangers aux nationaux, au titre de «ressortissants», pour leur réclamer une contribution; mais qu'en même temps elle leur refuse le droit électoral, qui est la prérogative essentielle dans la constitution de ces organes représentatifs des diverses catégories économiques et sociales. On ne comprend vraiment pas l'obstination avec laquelle le gouvernement luxembourgeois a défendu jusqu'à la dernière tranchée cette discrimination flagrante, qui fait l'objet d'un recours en manquement d'Etat toujours pendant; et cela au moment même où il se porte fort devant l'opinion pour l'introduction d'une «citoyenneté européenne» par le traité de Maastricht.

Notons enfin que plusieurs recours préjudiciels, présentés respectivement par la Cour de cassation et le Conseil supérieur des assurances sociales ont été occasionnés par l'application, à des personnes précédemment affiliées aux régimes de sécurité sociale luxembourgeois, d'une disposition du statut des fonctionnaires de la Communauté qui permet aux agents européens de demander le transfert, à la Communauté, de la couverture actuarielle des périodes d'assurance acquises auprès des institutions de sécurité sociale nationales. Il s'agit des arrêts *Bodson*, du 18 mars 1982, *Watgen*, du 4 mai 1988, *Eva*

*Fingruth*, du 5 octobre 1988, *Retter*, du 18 avril 1989, la partie défenderesse étant dans tous les cas la Caisse de Pension des employés privés. L'arrêt *Fingruth* offre au surplus une illustration intéressante de la protection de la confiance légitime déduite d'une pratique administrative concertée entre l'administration communautaire et l'administration luxembourgeoise. Pour être complet, mentionnons l'arrêt du 26 février 1992, *Royale belge c. Joris*, rendu sur renvoi du Tribunal de Paix de Luxembourg, sur une question de subrogation en cas d'accident pris en charge par la Caisse de maladie des Communautés.

### ... Services, établissement, finances ...

Peu d'affaires dans ce domaine, mais chacune présente un intérêt non négligeable. Un premier arrêt, du 14 juillet 1971, sous le nom *Ministère public c. Madeleine Muller et consorts Hein*, exploitants d'un quai de débarquement à Bech-Kleinmacher sur la Moselle, concerne la compatibilité, avec les règles de concurrence, de l'exclusivité accordée par la loi luxembourgeoise à la société d'exploitation du «Port de Mertert». La Cour reconnaît que l'article 90 du traité CEE, relatif aux entreprises publiques, comporte en son paragraphe 2 une souplesse suffisante pour permettre au Luxembourg d'accorder, pour des motifs d'intérêt général, une exclusivité à la société d'exploitation.

Dans l'arrêt du 3 février 1982, *SECO e.a. c. Etablissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité*, rendu sur renvoi de la Cour de cassation, la Cour de Justice relève l'incompatibilité, avec les règles communautaires relatives aux prestations de services, d'une règle de la législation sociale luxembourgeoise qui astreint un entrepreneur étranger au versement de la part patronale des cotisations de sécurité sociale, pour un personnel occupé temporairement sur le territoire luxembourgeois, alors qu'il est établi que ce personnel, assuré dans le pays d'origine de l'entreprise, ne pourra d'aucune manière profiter des prestations luxembourgeoises.

L'arrêt du 10 février 1982, *Transporoute c. Ministère des Travaux Publics*, a son origine dans un recours, auprès du Conseil d'Etat, d'une firme belge évincée lors d'une adjudication publique en faveur d'un compétiteur luxembourgeois, en dépit du fait qu'elle avait été la «mieux disante». En vue de trancher ce litige, le Conseil d'Etat demande l'interprétation d'une directive communautaire invoquée par le requérant, sans même s'interroger sur la transposition de celle-ci dans le droit interne; il considérait visiblement la directive comme un élément de droit communautaire dont il devait tenir compte. Cette manière d'agir est caractéristique de l'attitude des juges luxembourgeois qui ont l'habitude de tenir compte des éléments de droit international – ou communautaire – pertinents sans soulever des questions préalables sur leur applicabilité directe. A noter que la Cour, par ailleurs si friande, à cette époque, de ce genre de préalable, est entrée ici de plain pied dans la manière de voir des juges luxembourgeois.

L'arrêt du 14 juillet 1988, *Ministère public c. Lambert*, qui fait suite à un renvoi de la Cour d'appel de Luxembourg, concerne le régime de double change maintenu à cette époque dans le cadre des arrangements monétaires belgo-luxembourgeois. Le défendeur au principal, marchand de bestiaux, avait rapatrié en espèces les devises obtenues en Allemagne et aux Pays-Bas, pour les revendre sur le marché libre, au lieu de les transférer par voie bancaire – avec la perspective de recevoir la contrevalet au taux, inférieur, du «marché réglementé». Mais l'Office belgo-luxembourgeois du change veille au grain. Lambert se voit exposé à une action pénale et à la confiscation du bénéfice ainsi réalisé. La Cour de Justice, par ailleurs champion inconditionnel du libre-échange, reconnaît la légitimité du régime de double change. Celui-ci, ainsi que l'on sait, sera supprimé peu de temps après et la question se pose de savoir ce qui adviendra de ce justiciable qui avait osé braver trop tôt un régime monétaire discriminatoire.

L'arrêt du 20 mai 1992, *Ramrath c. Ministre de la Justice*, rendu sur renvoi du Conseil d'Etat, concerne la situation d'un réviseur d'entreprise, salarié d'une entreprise établie en Allemagne et exerçant sa profession à titre indépendant au Luxembourg. L'arrêt est intéressant pour deux raisons: premièrement, en ce qu'il donne, de manière presque didactique, une présentation complète de la jurisprudence en la matière; deuxièmement, en ce qu'il reconnaît que, dans une situation de ce genre et sans préjudice des principes de liberté et de reconnaissance mutuelles applicables en la matière, le droit communautaire permet toujours au pays de résidence ou de prestation de contrôler l'observation des règles déontologiques applicables à la profession en question. Cet arrêt constitue une transposition du principe de la jurisprudence «Cassis de Dijon» au domaine

des services.

### ... Agriculture

Il était fatal que l'application de la politique agricole commune soulève certains litiges. Nous en avons déjà vu un exemple dans l'affaire du stockage des vins. Plusieurs recours ont été soulevés à une époque récente devant le Conseil d'Etat au sujet de l'application des mesures restrictives de la production de lait. Ces litiges ont donné lieu à des renvois préjudiciels et à autant d'arrêts: 25 novembre 1986, *Marthe Klensch e.a.*; 17 mai 1988, *Erpelding*; 10 juillet 1991, *Neu e.a.* . . . Ce dernier arrêt est le plus intéressant du point de vue juridique, puisque, au nom des «principes généraux du droit communautaire» il déclare incompatibles avec la réglementation relative à la limitation de la production laitière, les modalités d'application choisies par les autorités luxembourgeoises dont l'effet était de pénaliser les producteurs qui avaient changé de laiterie d'affiliation.

### De quelques interventions dans les procédures de tiers

Le traité CEE donne aux gouvernements des Etats membres deux possibilités de se faire entendre dans les litiges auxquels ils ne sont pas directement parties: par l'intervention dans les recours directs et par le dépôt de mémoires dans les affaires préjudicielles. A part les affaires renvoyées par des juridictions luxembourgeoises, le gouvernement n'a fait qu'un usage minimal de ces possibilités; nous les avons recensées en posant chaque fois la question heuristique: *cui prodest?* On verra.

Dans l'affaire *Reyners c. Belgique* (arrêt du 21 juin 1974), relative à la liberté d'établissement des avocats, le gouvernement dépose un mémoire, visiblement inspiré par l'intérêt - bien sûr protectionniste - du Barreau national.

Dans l'affaire *SA GB-INNO c. ATAB* (arrêt du 16 novembre 1977), relative à la fixation des prix du tabac selon des modalités fiscales restrictives de la concurrence, le gouvernement luxembourgeois se manifeste, ensemble avec les gouvernements belge et néerlandais – contre la liberté de concurrence, s'entend.

Dans l'affaire *Procureur du Roi c. Debauve, Coditel e.a.* (arrêt du 18 mars 1980), relatif aux limites imposées en Belgique à la redistribution de publicité télévisée, le gouvernement intervient en faveur de la libre diffusion transfrontalière de la publicité commerciale. Ici, le gouvernement s'identifiait, sans réticence, avec l'intérêt de Radio-Luxembourg.

Dans l'affaire *Etat belge c. Humbel* (arrêt du 27 septembre 1988), concernant l'accès à l'enseignement en Belgique, le Luxembourg intervient pour défendre la licéité de la franchise de minerval traditionnellement réservée en Belgique aux ressortissants luxembourgeois.

Dans l'affaire *Land de Sarre e.a. c. Ministre de l'Industrie* (arrêt du 22 septembre 1988), relative à la Centrale nucléaire de Cattenom, le Luxembourg dépose un mémoire pour faire connaître sa position.

Dans l'affaire *Athanasios Kalfalis c. Bankhaus Schroeder* (arrêt du 27 septembre 1988), relative à la Convention judiciaire de Bruxelles, le Luxembourg manifeste son intérêt par le dépôt d'un mémoire: il est question dans ce dossier de la filiale luxembourgeoise d'une banque allemande.

Enfin, dans l'affaire *Commission c. R.F. d'Allemagne* (arrêt du 19 mai 1992), relative à l'introduction d'une taxe sur l'utilisation des autoroutes, le Luxembourg intervient en toute forme, pour défendre la liberté de circulation.

On ne peut que se réjouir de l'intérêt ainsi manifesté pour les procédures ouvertes devant la Cour, même si la sélection des occasions peut apparaître assez . . . éclectique.

### Note

La présente étude, établie à l'aide de données fournies avec un dévouement exemplaire par le service informatique de la Cour de Justice, essaie de donner un panorama complet des apparitions du Luxembourg dans les procédures de la Cour. Dans l'intérêt de la lisibilité, la citation des arrêts a été réduite à la date et aux noms des parties. Tous ces arrêts pourront être repérés sans difficulté dans le *Recueil* de la Cour, où ils apparaissent dans un ordre strictement chronologique.