

Vera Fritz

# Juges et avocats généraux de la Cour de Justice de l'Union européenne (1952–1972)

Une approche biographique de l'histoire  
d'une révolution juridique



Vera Fritz

Juges et avocats généraux de la Cour de Justice  
de l'Union européenne (1952–1972)

Une approche biographique  
de l'histoire d'une révolution juridique

Studien zur  
europäischen Rechtsgeschichte

Veröffentlichungen des  
Max-Planck-Instituts  
für europäische Rechtsgeschichte  
Frankfurt am Main

Band 312



Vittorio Klostermann  
Frankfurt am Main  
2018

Vera Fritz

Juges et avocats généraux  
de la Cour de Justice  
de l'Union européenne  
(1952–1972)

Une approche biographique  
de l'histoire d'une révolution juridique



Vittorio Klostermann  
Frankfurt am Main  
2018

Umschlagbild:  
Cour de justice de l'Union européenne  
Audience à la Villa Vauban (1952)

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek  
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© Vittorio Klostermann GmbH  
Frankfurt am Main 2018

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere die des Nachdrucks und der  
Übersetzung. Ohne Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet,  
dieses Werk oder Teile in einem photomechanischen oder sonstigen  
Reproduktionsverfahren oder unter Verwendung elektronischer Systeme  
zu verarbeiten, zu vervielfältigen und zu verbreiten.

Druck und Bindung: docupoint GmbH, Barleben  
Typographie: Elmar Lixenfeld, Frankfurt am Main

Gedruckt auf Eos Werkdruck.

Alterungsbeständig  ISO 9706 und PEFC-zertifiziert 

Printed in Germany  
ISSN 1610-6040  
ISBN 978-3-465-04350-8

## Sommaire

Introduction ... ..	1
1 <sup>re</sup> partie : Trajectoires professionnelles et personnelles des premiers membres de la Cour de Justice avant leur arrivée à la juridiction européenne ... ..	29
1. Les pionniers de la Cour de Justice de la CEEA ... ..	30
2. De l'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes aux arrêts « révolutionnaires » ... ..	55
3. La Cour de Justice de 1964 à 1972 ... ..	66
2 <sup>e</sup> partie : Procédures de sélection, de nomination et de renomination des membres de la Cour de Justice ... ..	79
1. La nomination des pionniers ... ..	80
2. Premiers renouvellements et non-renouvellements de mandats ... ..	98
3. Les démissions, fins de mandats et remplacements des années 1960 ... ..	111
4. Analyse : un processus hautement politique et apolitique à la fois ... ..	123
3 <sup>e</sup> partie : Positions idéologiques et réseaux politiques des membres de la Cour de Justice ... ..	139
1. Ces juges et leurs arrêts ... ..	140
2. Cette Cour de Justice et son réseau ... ..	159
3. Les négociations du protocole de Luxembourg (1967–1971) ... ..	168
Conclusion ... ..	187
Trajectoires individuelles des premiers membres de la Cour de Justice (1952–1972) ... ..	197
Sources ... ..	343
1. La Cour de Justice et ses membres ... ..	343
2. Les parcours individuels (A–Z) ... ..	347
Bibliographie ... ..	367
1. La construction européenne et ses acteurs... ..	367
2. La Cour de Justice et l'intégration juridique de l'Europe ... ..	371
3. Les parcours des premiers membres de la Cour de Justice ... ..	378



## Table des matières

Remerciements ... ..	XI
Liste des abréviations utilisées pour désigner les centres d'archives visités ... ..	XIII
Introduction ... ..	1
1 <sup>re</sup> partie	
Trajectoires professionnelles et personnelles des premiers membres de la Cour de Justice avant leur arrivée à la juridiction européenne ... ..	29
1. Les pionniers de la Cour de Justice de la CECA ... ..	30
1.1 La naissance de la première Cour européenne de Justice ... ..	30
1.2 Quels juges et avocats généraux pour une Cour unique en son genre ? ... ..	33
1.2.1 Des (hauts) magistrats jurisconsultes ... ..	34
1.2.2 Des hommes politiques ... ..	37
1.2.3 Des profils plus isolés : un inspecteur des finances et économiste, un conseiller d'Etat, un avocat banquier et jurisconsulte... ..	40
1.3 La Cour de Justice : symbole de l'ouverture d'un nouveau chapitre en Europe ? ... ..	43
1.3.1 La CECA, un pas déterminant vers la paix... ..	43
1.3.2 Parcours de guerre à la Cour de Justice de la CECA ... ..	44
1.3.3 Une drôle de première Cour de Justice européenne ... ..	53
2. De l'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes aux arrêts « révolutionnaires »... ..	55
2.1 La création de la Cour de Justice des Communautés européennes ... ..	55
2.2 Les arrêts Van Gend en Loos et Costa contre ENEL ... ..	57
2.3 La seconde génération de membres de la Cour de Justice... ..	59
3. La Cour de Justice de 1964 à 1972 ... ..	66
3.1 Le développement de la lecture constitutionnelle des traités... ..	66
3.2 De la deuxième à la troisième génération (1964–1967)... ..	71
3.3 La troisième génération (1967–1972) ... ..	73

## 2<sup>e</sup> partie

### Procédures de sélection, de nomination et de renomination

des membres de la Cour de Justice ... ..	79
1. La nomination des pionniers ... ..	80
1.1 Le recrutement sur le plan national... ..	81
1.2 Remarques intermédiaires ... ..	92
1.3 Et la guerre, dans tout cela ? ... ..	94
2. Premiers renouvellements et non-renouvellements de mandats ... ..	98
2.1 Le premier « renouvellement partiel » de la Cour de Justice en 1955 ... ..	98
2.2 Le changement de 1958 : le résultat d'un « troc à l'amiable » ? ...	102
2.3 La démission et la renomination de Jacques Rueff ... ..	109
3. Les démissions, fins de mandats et remplacements des années 1960 ...	111
3.1 1961–1962 ... ..	111
3.2 1963–1964 ... ..	115
3.3 1967–1970 ... ..	118
4. Analyse : un processus hautement politique et apolitique à la fois ...	123

## 3<sup>e</sup> partie

### Positions idéologiques et réseaux politiques des membres

de la Cour de Justice ... ..	139
1. Ces juges et leurs arrêts ... ..	140
1.1 L'activité jurisprudentielle de la première génération de juges ...	140
1.2 La composition de la Cour de Justice à son heure « révolutionnaire » ... ..	144
1.3 La Cour d'après 1967 : la véritable « révolutionnaire » ? ... ..	148
2. Cette Cour de Justice et son réseau ... ..	159
2.1 La Cour, un acteur stratégique ... ..	159
2.2 La Cour et ses liens avec les Etats membres ... ..	161
3. Les négociations du protocole de Luxembourg (1967–1971) ... ..	168
3.1 Contexte et enjeux ... ..	168
3.2 Intérêts de la Cour de Justice et positions défendues par les Etats ... ..	173
3.3 Le lobbying des membres de la Cour pour l'introduction d'une copie de l'article 177 dans le protocole ... ..	175
3.4 Expliquer la réaction de la Cour de Justice ... ..	183
Conclusion ... ..	187

Trajectoires individuelles des premiers membres de la Cour de Justice (1952–1972) ... ..	197
Nicola Catalano (1910–1984) ... ..	197
Louis Delvaux (1895–1976) ... ..	203
Andreas Matthias Donner (1918–1992)... ..	211
Alain Dutheillet de Lamothe (1919–1972) ... ..	216
Joseph Gand (1913–1974) ... ..	220
Charles-Léon Hammes (1898–1967) ... ..	222
Hans Kutscher (1911–1993) ... ..	228
Maurice Lagrange (1900–1986) ... ..	235
Robert Lecourt (1908–2004) ... ..	241
Josse Mertens de Wilmars (1912–2002)... ..	249
Riccardo Monaco (1909–2000)... ..	258
Pierre Pescatore (1919–2010) ... ..	265
Massimo Pilotti (1879–1962) ... ..	278
Otto Riese (1894–1977) ... ..	287
Karl Roemer (1899–1984) ... ..	293
Rino Rossi (1889–1974) ... ..	300
Jacques Rueff (1896–1978) ... ..	302
Petrus Serrarens (1888–1963) ... ..	310
Walter Strauss (1900–1976) ... ..	317
Alberto Trabucchi (1907–1998) ... ..	325
Albert Van Houtte (1914–2002) ... ..	330
Adrianus Van Kleffens (1899–1973) ... ..	336
Centres d’archives visités ... ..	341
Sources ... ..	343
1. La Cour de Justice et ses membres ... ..	343
1.1 Archives historiques de l’Union européenne, Florence ... ..	343
1.2 Archives de la Fondation Jean Monnet pour l’Europe, Lausanne	345
1.3 Archives nationales des Etats membres ... ..	345
2. Les parcours individuels (A–Z) ... ..	347
Liste des arrêts cités ... ..	365
Bibliographie ... ..	367
1. La construction européenne et ses acteurs ... ..	367
2. La Cour de Justice et l’intégration juridique de l’Europe ... ..	371
3. Les parcours des premiers membres de la Cour de Justice ... ..	378



## Remerciements

Cet ouvrage n'aurait pas vu le jour sans le concours de nombreuses personnes et institutions. Je tiens tout d'abord à remercier le Fonds national de la Recherche du Luxembourg, qui a rendu la réalisation de ce projet possible en finançant quatre années de recherches doctorales.

Je remercie ensuite mon directeur de thèse, le Professeur Philippe Mioche, pour sa disponibilité, ses conseils, ses lectures et relectures, ainsi que sa confiance, qui a été décisive dans mon choix de me lancer dans ce projet. Je souhaite également exprimer ma reconnaissance aux Professeurs Philippe Aldrin, Rostane Mehdi et Antonio Varsori, qui ont accepté de faire partie de mon jury de thèse.

J'adresse ensuite ma gratitude aux membres du groupe de recherche *Towards a new history of European public law*. Merci pour l'accueil chaleureux et les séjours scientifiques à Copenhague, Florence, Baltimore, Washington, merci pour les nombreuses discussions autour du droit européen, les lectures, les critiques constructives, les conseils. Je tiens à adresser un remerciement vif en particulier au Professeur Morten Rasmussen qui, je l'espère, sait à quel point il a changé le déroulement de mes recherches en m'associant aux travaux du groupe. Je souhaite également exprimer mes remerciements au Professeur Stefan Vogenauer, pour sa lecture de mon manuscrit et ses conseils pour l'améliorer. Merci ensuite pour les invitations aux rencontres scientifiques organisées par l'Institut Max Planck pour l'histoire du droit européen à Francfort, qui ont été décisives dans la publication de cet ouvrage.

Mes remerciements vont également à tous ceux – descendants, proches et anciens référendaires des hommes étudiés dans ce travail – qui ont accepté de me rencontrer et de témoigner. Enfin, je tiens à remercier mes parents. Sans leur soutien intellectuel, je n'aurais pas été en mesure de réaliser ce projet.



## Liste des abréviations utilisées pour désigner les centres d'archives visités

AHUE	Archives historiques de l'Union européenne
AGRB	Archives générales du Royaume, Belgique
AN/F	Archives nationales, France
AN/L	Archives nationales, Luxembourg
AN/PB	Nationaal Archief, Pays-Bas
BA-K	Bundesarchiv – Koblenz
BA-BL	Bundesarchiv – Berlin Lichterfelde
AMAE/B	Archives du Ministère des Affaires étrangères, Belgique
AMAE/F	Archives du Ministère des Affaires étrangères, France
AMAE/I	Archivio storico Ministero degli Affari Esteri, Italie
PAAA	Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin, Allemagne
ARCA	Archives du Monde Catholique (Université Catholique de Louvain – UCL)
CEHEC	Centre d'étude d'histoire de l'Europe contemporaine (UCL)
FJM	Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne
IfZ/M	Institut für Zeitgeschichte, München
KADOC	Documentatie-en Onderzoekscentrum (Katholieke Universiteit Leuven)



Luxembourg.<sup>1</sup> Sur la colline, surplombant la ville, la Cour de Justice de l'Union européenne (UE).<sup>2</sup> Peu connue des citoyens européens, elle condamne les Etats membres de l'UE lorsqu'ils ne respectent pas leurs obligations européennes. Elle contrôle la légalité des actes des autres institutions de l'Union et elle répond, par le biais d'arrêts, à des demandes d'interprétation du droit européen que lui font parvenir les juges des différents Etats membres.

Vieille de désormais plus de soixante ans, la Cour de Justice joue, depuis les années 1960 en particulier, un rôle moteur fondamental dans le processus d'intégration européenne. Elle voit le jour en 1952, dans le cadre de la première Communauté européenne, celle du charbon et de l'acier (CECA). Les six Etats fondateurs, c'est-à-dire l'Allemagne, la France, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, ne s'attendent alors certainement pas à ce qu'elle dispose un jour du pouvoir qui est désormais le sien. C'est la toute-puissance d'une autre institution qui les inquiète. Il s'agit de la pierre angulaire du « plan Schuman » qui est à l'origine de la création de la CECA, la Haute Autorité du charbon et de l'acier. La Cour de Justice apparaît avant tout comme une institution qui doit les protéger. Elle est mise en place pour leur offrir des garanties de recours contre les décisions de l'organe phare de la CECA.

Cette première cour européenne ressemble peu à ses consœurs internationales. Le principal rédacteur des articles la concernant dans le traité fondateur, le conseiller d'Etat français Maurice Lagrange, s'inspire fortement des pratiques de la plus haute juridiction administrative de France lorsqu'il est chargé de donner forme à l'organe judiciaire de la Communauté.<sup>3</sup> La première fonction de la juridiction de la CECA est en effet de contrôler la légalité des décisions de la

- 1 Cet ouvrage est la publication d'une thèse réalisée au sein de l'ED 355 Espaces Cultures Sociétés de l'unité de recherche Telemme de l'Université d'Aix-Marseille. Elle a été soutenue le 22 novembre 2014 devant un jury composé des Professeurs Philippe Aldrin, Rostane Mehdi, Philippe Mioche (directeur de thèse) et Antonio Varsori.
- 2 L'institution n'est appelée Cour de Justice de l'Union européenne que depuis l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne en 2009. Jusqu'en 1958, elle est la Cour de Justice de la CECA, puis la Cour de Justice des Communautés européennes.
- 3 Voir au sujet de la création de la Cour de Justice BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *Journal of European Integration History*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 7–33.

Haute Autorité, tout comme le Conseil d'Etat contrôle la légalité de certains actes du gouvernement français.

Uniques en leur genre, la Cour de Justice et la Haute Autorité du charbon et de l'acier sont installées à Luxembourg-ville. Seulement sept juges composent alors l'organe juridictionnel. Ils sont épaulés dans leur travail par deux avocats généraux, chargés « de présenter publiquement, en toute impartialité et en toute indépendance, des conclusions orales et motivées sur les affaires soumises à la Cour ». <sup>4</sup> Tous sont nommés « d'un commun accord » pour un mandat de six ans par les gouvernements des Etats membres. <sup>5</sup> Ils recrutent ensuite eux-mêmes le greffier, également pour une période de six ans. La présence et le rôle de ce dernier ne figurent pas dans le traité qui crée la CECA. Ce sont les pionniers de la Cour, lorsqu'ils élaborent leur règlement de procédure au début de l'année 1953, qui définissent sa fonction. Le greffier a pour tâche d'assurer, sous l'autorité du président, la réception et la transmission de tous les documents afférents aux affaires soumises à la Cour et d'assister celle-ci dans tous les actes et procès-verbaux. Il doit également rédiger un rapport de chaque audience de chambre, citer les témoins et experts, et dresser le procès-verbal de leur déposition. Enfin, il a sous sa responsabilité les archives et les publications de la Cour de Justice. <sup>6</sup>

Les juges de Luxembourg rendent leur premier arrêt en décembre 1954, dans une affaire introduite par le gouvernement français qui cherche à obtenir l'annulation d'une décision de la Haute Autorité. <sup>7</sup> En 1958, après l'entrée en vigueur des traités de Rome instituant la Communauté économique européenne (CEE) et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom ou CEEA), les compétences de la Cour de Justice sont plus ou moins étendues à ces deux nouveaux contrats européens. Elle devient ainsi la Cour unique des trois Communautés, la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE).

Quelques années seulement après la création de la juridiction unique, les juges européens, toujours au nombre de sept, rendent les deux jugements les plus connus, étudiés et commentés de l'histoire de l'institution, les arrêts

4 Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, Protocole sur le statut de la Cour de Justice, article 11. La juriste Laure Clément-Wilz souligne que « le rappel de l'indépendance dans la définition textuelle de l'avocat général, alors que l'indépendance compte déjà parmi les éléments du statut des membres de la Cour [...] signifie que l'avocat général est surtout indépendant et impartial vis-à-vis des juges eux-mêmes » : CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 2.

5 Traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, article 32.

6 Règlement de procédure de la Cour de Justice de la CECA, 4 mars 1953.

7 Arrêt du 21 décembre 1954, République française contre Haute Autorité, Affaire 1/54, EU:C:1954:7.

*Van Gend en Loos* (1963)<sup>8</sup> et *Costa contre ENEL* (1964).<sup>9</sup> Dans le premier de ces deux jugements « cardinaux », ils posent pour la première fois le principe de « l'effet direct » du droit européen, en jugeant que les particuliers peuvent invoquer directement devant leurs juridictions nationales l'article 12 du traité CEE, qui interdit aux Etats membres d'introduire entre eux de nouveaux droits de douane. Autrement dit, lorsqu'ils sont frappés de droits de douane qui enfreignent l'article en question, des acteurs économiques peuvent se tourner vers leurs tribunaux nationaux pour contester ceux-ci et ainsi obliger les gouvernements à respecter cette interdiction. Dans le second arrêt en question, la Cour de Justice affirme pour la première fois que le droit européen prime sur les lois nationales. Ces deux arrêts souvent qualifiés de « révolutionnaires » sont le fruit d'une lecture résolument téléologique du traité, qui ne prévoit ni l'effet direct ni la primauté du droit européen.

De nombreux autres arrêts dans lesquels les juges de Luxembourg confirment et développent leur lecture audacieuse du traité s'ajoutent aux jugements de 1963 et 1964. Alors qu'aucun des trois traités européens en vigueur ne mentionne ce principe, les juges affirment par exemple en 1970 que le respect des droits fondamentaux des citoyens des Etats membres fait partie intégrante des principes généraux du droit communautaire, et que la Cour elle-même assure le respect de ces droits en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres (arrêt *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>10</sup>). En 1974, ils donnent pour la première fois un effet direct à des dispositions d'une directive non transposée par un Etat membre dans le droit national (arrêt *Van Duyn*<sup>11</sup>). En 1976, la Cour déclare que l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes fait « partie des fondements de la Communauté » (arrêt *Defrenne II*).<sup>12</sup> Le même arrêt donne également un effet direct à l'article 119 du traité de Rome (principe de l'égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et les travailleurs féminins pour un même travail), c'est-à-dire il permet à des plaignants (en l'occurrence surtout des plaignantes) de s'appuyer sur cet article

8 Arrêt du 5 février 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contre Administration fiscale néerlandaise, Affaire 26/62, EU:C:1963:1.

9 Arrêt du 15 juillet 1964, Flaminio Costa contre E.N.E.L., Affaire 6/64, EU:C:1964:66.

10 Arrêt du 17 décembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Affaire 11/70, EU:C:1970:114.

11 Arrêt du 4 décembre 1974, Yvonne van Duyn contre Home Office, Affaire 41/74, EU:C:1974:133.

12 Arrêt du 8 avril 1976, Gabrielle Defrenne contre Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, Affaire 43/75, EU:C:1976:56.

devant leurs juridictions nationales en cas de discrimination salariale. Les juges confirment par la suite à plusieurs reprises le principe de primauté du droit communautaire. Ils le font notamment dans l'arrêt *Simmenthal* de 1978, dans lequel ils affirment que « le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit communautaire, a l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliquée, de sa propre autorité, toute disposition contraire de la législation nationale, même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination préalable de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel ». <sup>13</sup> Nous pouvons également noter qu'en 1979, les juges prononcent un arrêt de grande importance du point de vue de la libre circulation des biens au sein de la Communauté, en consacrant pour la première fois un des « principes cardinaux du marché intérieur », <sup>14</sup> le principe de la reconnaissance mutuelle des réglementations en matière de commercialisation de produits : un bien légalement fabriqué et commercialisé dans un Etat membre doit pouvoir être commercialisé dans un autre Etat, même si la législation nationale de celui-ci l'interdit (arrêt dit *Cassis de Dijon* <sup>15</sup>).

Les jugements de la Cour de Justice ne jouent pas seulement un rôle important dans la réalisation du marché commun, ils transforment aussi le traité CEE en un « catalogue de droits individuels ». <sup>16</sup> Des particuliers peuvent ensuite se reposer sur ce catalogue dans leur propre ordre juridique pour contraindre les Etats à respecter leurs engagements européens. Le professeur de droit Eric Stein écrit ainsi dans son *opus magnum* de 1981 que la Cour aurait donné des traits constitutionnels au traité de Rome, <sup>17</sup> traité international classique au départ, comportant essentiellement des obligations pour les gouvernements et non pas des droits pour des particuliers et des entreprises. En même temps, elle s'est attribué « un rôle politique sans commune mesure avec celui qui est traditionnellement dévolu aux organes judiciaires dans les pays d'Europe occidentale ». <sup>18</sup> En érigeant le traité, dont elle est l'interprète suprême,

13 Arrêt du 9 mars 1978, Administration des finances de l'État contre Société anonyme Simmenthal, Affaire 106/77, EU:C:1978:49.

14 VON BARDELEBEN Eléonore *et al.*, *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*, Paris, La documentation française, 2012, p. 62.

15 Arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral AG contre Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Affaire 120/78, EU:C:1979:42.

16 DEHOUSSE Renaud, « L'Europe par le droit: plaidoyer pour une approche contextuelle », *Politique européenne*, n° 1, 2000, p. 76.

17 STEIN Eric, « Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution », *The American Journal of International Law*, vol. 75, n° 1, 1981, pp. 1–27.

18 DEHOUSSE Renaud, « L'Europe par le droit: plaidoyer pour une approche contextuelle », *op. cit.*, p. 64.

en une forme de constitution qui prime sur les droits nationaux, elle s'est elle-même érigée en une sorte de cour constitutionnelle. Cette idée de la « constitutionnalisation » de l'ordre juridique communautaire affirmée par Eric Stein est ensuite reprise et développée par grand nombre d'autres chercheurs, en particulier Joseph Weiler, dans notamment un article intitulé de manière emblématique « *The transformation of Europe* ». <sup>19</sup> Notons que la Cour de Justice elle-même qualifie d'ailleurs en 1986, dans son arrêt *Les Verts*, <sup>20</sup> le traité de Rome de « charte constitutionnelle de base ».

Au fur et à mesure des différentes adhésions aux Communautés à partir de 1973, le nombre de recours introduits à l'instance juridictionnelle ne cesse d'augmenter. Suite aux difficultés que la Cour rencontre pour assumer sa charge de travail grandissante, un tribunal complémentaire lui est adjoint. En 1989 voit ainsi le jour le Tribunal de première instance, aujourd'hui simplement appelé Tribunal et composé d'au moins un juge par Etat membre (45 juges en fonction en juin 2017). Il traite essentiellement des recours introduits par les personnes physiques ou morales contre les actes des institutions européennes et des recours formés par les Etats membres contre la Commission. <sup>21</sup> En 2016, ces deux institutions clôturent pas moins de 1628 affaires, tandis que 1604 nouvelles affaires leur sont introduites. <sup>22</sup> C'est donc une véritable « fabrique du droit européen » <sup>23</sup> qui est installée sur le plateau de Kirchberg à Luxembourg. Pourtant, les historiens ne se sont pendant longtemps guère intéressés à elle.

- 19 WEILER Joseph H. H., « The Transformation of Europe », *The Yale Law Journal*, vol. 100, n° 8, 1991, pp. 2403–2483. Joseph Weiler a pourtant lui aussi déjà en 1981 affirmé cette idée de la constitutionnalisation. Voir WEILER Joseph H. H., « The Community System. The dual character of supranationalism », *Yearbook of European Law*, vol. 1, n° 1, 1981, pp. 267–306.
- 20 Arrêt du 23 avril 1986, Parti écologiste « Les Verts » contre Parlement européen, Affaire 294/83, EU:C:1986:166.
- 21 Entre 2004 et 2016, la Cour est assistée par une deuxième institution complémentaire, le Tribunal de la fonction publique, chargé du contentieux entre l'Union européenne et ses fonctionnaires. Il a cessé ses activités le 1er septembre 2016 dans le cadre de la réforme de l'architecture juridictionnelle de l'Union. Ses compétences ont été transférées au Tribunal.
- 22 Cour de Justice de l'Union européenne, Rapport annuel 2016, Activité judiciaire.
- 23 Il s'agit là du titre d'un ouvrage collectif : MBONGO Pascal, VAUCHEZ Antoine (dir.), *Dans la fabrique du droit européen. Scènes, acteurs et publics de la Cour de justice des Communautés européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2009.

*La Cour de Justice, angle mort de l'historiographie de  
la construction européenne*

L'historiographie de la construction de l'Europe se concentre en ses débuts, mais c'est dans une large mesure encore le cas aujourd'hui, essentiellement sur l'histoire diplomatique et politique du processus d'intégration. L'approche nationale, c'est-à-dire l'analyse de la politique des différents Etats membres envers la construction européenne, domine ici. Si une large attention est à partir des années 1980 également portée à l'histoire de l'intégration économique, l'intégration par le droit n'est en revanche guère un sujet d'étude.<sup>24</sup> Assez paradoxalement, comme l'a noté N. Piers Ludlow, cette histoire politique et économique de l'Union néglige d'ailleurs pendant longtemps les institutions européennes elles-mêmes.<sup>25</sup> Ce n'est qu'à partir des années 1990 que les premières publications entièrement dédiées aux institutions de la Communauté apparaissent. Parmi celles-ci, nous pouvons notamment citer la monographie de Raymond Poidevin et de Dirk Spierenburg sur la Haute Autorité de la CECA, l'ouvrage dirigé par Michel Dumoulin sur la Commission européenne ou encore celui publié sous la direction d'Eric Bussière, Michel Dumoulin et Emilie Willaert sur la Banque européenne d'investissement.<sup>26</sup> Malgré son rôle de premier plan dans le processus d'intégration, la Cour de Justice ne figure pas parmi les institutions étudiées. Emblématique de cette lacune est certainement

- 24 Pour une vue d'ensemble de l'historiographie de la construction européenne jusqu'en 2010, voir KAISER Wolfram, VARSORI Antonio (dir.), *European Union History. Themes and Debates*, New York, Palgrave Macmillan, 2010.
- 25 LUDLOW N. Piers, « Governing Europe : Charting the Development of a supra-national political system », in KAISER Wolfram, VARSORI Antonio (dir.), *European Union History*, op. cit., pp. 109–111.
- 26 POIDEVIN Raymond, SPIERENBURG Dirk, *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Une expérience supranationale*, Bruxelles, Bruylant, 1993 ; DUMOULIN Michel (dir.), *La Commission européenne, 1958–1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007 ; DUMOULIN Michel et al. (dir.), *La Commission européenne, 1973–1986. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2014 ; BUSSIERE Eric, DUMOULIN Michel, WILLAERT Emilie et al. (dir.), *La banque de l'Union européenne : La BEI, 1958–2008*, Luxembourg, Banque européenne d'investissement, 2008. On peut ici également citer *Le Comité économique et social européen : 50 ans de démocratie participative*, Bruxelles, CESE, 2008 et *La construction d'un Parlement : 50 ans d'histoire du Parlement européen 1958–2008*, Luxembourg, OPOCE, 2009. Ces cinq derniers ouvrages ont été « commandités » par les institutions en question. Voir à ce sujet SCHIRMANN Sylvain, MANGENOT Michel, *Les institutions européennes font leur histoire. Regards croisés soixante ans après le traité de Paris*, Bruxelles, Peter Lang, 2012.

le fait que plusieurs ouvrages collectifs consacrés aux institutions européennes et leurs acteurs ne proposent – ou plutôt ne peuvent proposer faute de travaux dans ce sens – aucun résultat de recherches d'historiens sur la Cour ou ses membres.<sup>27</sup> Pendant fort longtemps, l'étude de la juridiction européenne constitue ainsi un véritable angle mort de l'historiographie de l'Union européenne. Deux raisons peuvent être avancées pour expliquer cette absence de recherches. Premièrement, malgré une décision de la Commission de février 1983 prévoyant la mise à disposition du public, après écoulement de trente ans, des documents produits ou reçus par les institutions de la Communauté, ce n'est qu'en 2014 que la Cour de Justice transfère pour la première fois des pièces historiques aux Archives de l'Union européenne à Florence.<sup>28</sup> Elles sont consultables par les chercheurs depuis mars 2016 et couvrent la période 1952 à 1978.<sup>29</sup> Si l'on se réjouit de ce pas décisif en avant, la portée de cette ouverture d'archives est relativement faible pour les historiens. Au-delà du fait que les Archives historiques doivent solliciter l'autorisation de la Cour avant de donner accès à un document déposé, les pièces transférées se limitent à des dossiers d'ordre juridictionnel. Outre les originaux des arrêts qui n'apportent pas de connaissance nouvelle, le fonds propose ainsi seulement la consultation des dossiers de procédure originaux. Comportant les noms de parties, l'objet de l'affaire, des interventions et mémoires en défense, ceux-ci permettent certes de suivre avec une certaine précision le déroulement de la procédure, mais ils ne renseignent pas davantage sur la « fabrication » des différents arrêts à l'intérieur de la Cour. En raison du secret du délibéré des juges, les dossiers d'archives proposés ne comportent en

- 27 Les deux ouvrages suivants ne proposent aucune contribution sur la Cour de Justice ou ses membres : LOTH Wilfried (dir.), *La gouvernance supranationale dans la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2005 ; VARSORI Antonio (dir.), *Inside the European Community. Actors and Policies in the European Integration 1957–1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006 ; tandis que les deux suivants proposent des contributions de juristes ou de politistes au sujet de la Cour : BITSCH Marie-Thérèse, LOTH Wilfried, POIDEVIN Raymond (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, Bruxelles, Bruylant, 1998 ; DEVAUX Sandrine, LEBOUTTE René, POIRIER Philippe (dir.), *Le Traité de Rome : histoires pluridisciplinaires. L'apport du Traité de Rome instituant la Communauté européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2009.
- 28 Les documents et pièces des affaires portées devant la Cour de Justice des Communautés européennes en tant que juridiction sont à l'époque exemptés de la décision. Voir art. 3.1 de la Décision NO 359/83/CECA de la Commission du 8 février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier.
- 29 Un nouveau dépôt a été effectué par la Cour en juillet 2017. Il comprend des dossiers de procédure originaux de 1979 à 1982, qui seront ouverts au public après traitement par les Archives historiques de l'Union européenne.

effet aucun document trahissant le rôle et la position des différents membres de la juridiction. Si le respect du secret du délibéré est légitime et se comprend, l'historien regrette de ne pas avoir accès au volet administratif des archives de la Cour. On ne peut en effet croire que la totalité des documents produits à l'intérieur de l'institution se rapporte aux affaires. Qu'en est-il des documents de la présidence et de la greffe, qui assure le secrétariat général ? Qu'en est-il des pièces provenant de la communication de la Cour et de ses relations avec les autres institutions européennes, les gouvernements des Etats membres, les juridictions nationales, les universités, les revues de droit ? Impossible d'imaginer que l'interaction de la Cour avec le monde extérieur n'ait pas laissé de traces à l'intérieur de l'institution. Ces documents ne sont pourtant pas accessibles aux historiens. La Cour elle-même cherche donc toujours à ne pas être étudiée de trop près, et comme l'a formulé le politiste Antoine Vauchez, il faut presque « un peu d'inconscience » pour tenter d'aller ouvrir cette « boîte noire ». <sup>30</sup>

En guise de deuxième raison pour expliquer l'absence de travaux d'historiens sur la Cour de Justice, on peut souligner que pour le non-juriste, elle peut représenter une institution particulièrement intimidante. L'étudier présente en effet une difficulté qui peut décourager plus d'un, celle de devoir se retrouver dans les textes de lois qui la régissent et qu'elle interprète, le droit européen. Maîtriser, du moins un minimum, le droit dont elle assure le respect, cet ensemble de traités, de conventions, de protocoles et d'actes législatifs, puis comprendre ses arrêts, leur contenu et leur portée peut être perçu comme un obstacle insurmontable si l'on ne dispose pas de formation en droit.

### *L'histoire du droit européen, un champ de recherche en développement*

Depuis la fin des années 2000, une poignée d'historiens gravite pourtant autour de la Cour de Justice. Les premiers travaux, réalisés par Morten Rasmussen et Anne Boerger, portent sur la genèse de la Cour de Justice dans les négociations du traité de Paris, <sup>31</sup> ainsi que le rôle moteur du service juridique de la Commission européenne dans l'adoption de la lecture téléologique des traités

30 VAUCHEZ Antoine, « Conclusion : Le magistère de la Cour – une sociologie politique », in MBONGO Pascal, VAUCHEZ Antoine (dir.), *Dans la fabrique du droit européen, op. cit.*, p. 219. Voir sur le manque de volonté d'ouverture et de transparence de la Cour de Justice, non seulement du point de vue de ses archives mais de manière générale, ALEMANNI Alberto, OANA Stefan, « Openness at the Court of Justice of the European Union, Toppling a Taboo », *Common Market Law Review*, vol. 51, n° 1, 2014, pp. 97–139.

31 BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *Journal of European Integration History*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 7–33.

par la Cour de Justice et les hésitations de celle-ci à prendre cette voie.<sup>32</sup> À ces travaux initiaux s'ajoute en 2012 une monographie publiée par Bill Davies sur la réception du droit européen et des arrêts de la Cour de Justice dans la République fédérale d'Allemagne.<sup>33</sup> La même année, Morten Rasmussen lance à l'Université de Copenhague un vaste projet de recherche consacré à l'histoire du droit européen, intitulé « *Towards a New History of European Public Law – Battles over the constitutional practice, 1950 to 1993* ». <sup>34</sup> Regroupant une dizaine d'historiens de plusieurs universités, le projet a pour ambition d'interroger si, et si oui, comment, les traités européens et la Cour de Justice ont progressivement pu être érigés en une sorte de constitution, respectivement une cour quasi-constitutionnelle. Il vise à élargir nos connaissances sur les conséquences de l'interprétation constitutionnelle du traité de Rome par la Cour de Justice et cherche à étudier le degré d'acceptation de ses arrêts par les gouvernements des Etats membres. Les travaux réalisés depuis le lancement du projet s'appuient sur un très large éventail de sources rassemblées principalement dans les archives nationales des Etats membres et dans des archives privées. Ils couvrent des thématiques diverses, parmi lesquelles on peut relever les compétences attribuées à la Cour de Justice dans le cadre des Traités de Rome ;<sup>35</sup> le rôle joué par les associations de juristes dans la promotion du droit communautaire ;<sup>36</sup> l'histoire

- 32 RASMUSSEN Morten, « The Origins of a Legal Revolution – The Early History of the European Court of Justice », *Journal of European Integration History*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 77–98 ; Le même auteur publie quelques années plus tard également « Establishing a Constitutional Practice of European Law. The history of the Legal Service of the European Executive, 1952-65 », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 375–397. Voir sur le service juridique également RAMIREZ PEREZ Sigfrido, « Le service juridique » in DUMOULIN Michel *et al.* (dir.), *La Commission européenne, 1973–1986, op. cit.*, pp. 117–122.
- 33 DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949–1979*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012 ; *id.*, « Pushing back : What happens when member states resist the European Court of Justice ? A multi-modal approach to the history of European Law », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 417–435. Des recherches similaires sur la réception du droit européen par d'autres pays sont actuellement en cours. Dans le cadre de leurs recherches doctorales, Alexandre Bernier (Université de Copenhague) et Jonas L. Pedersen (Université d'Aarhus) étudient la réception du droit européen en France et au Danemark.
- 34 Pour plus d'informations, nous renvoyons au site internet <http://europeanlaw.saxo.ku.dk/> (dernière consultation en septembre 2017).
- 35 BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957. The legal history of the Treaties of Paris and Rome », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 339–356.
- 36 BERNIER Alexandre, « Constructing and Legitimizing : Transnational jurist networks and the making of a constitutional practice of European Law, 1950–1970 », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 399–415.

de l'arrêt fondateur *Van Gend en Loos* ;<sup>37</sup> l'histoire de la bataille autour de l'effet direct de directives ;<sup>38</sup> une analyse historique du développement progressif de l'idée que la Cour aurait « constitutionnalisé » les traités en un véritable paradigme ;<sup>39</sup> une analyse des difficiles négociations autour de l'extension des pouvoirs de la Cour de Justice après la signature des Traités de Rome ;<sup>40</sup> de nouvelles lectures de divers arrêts de la Cour ;<sup>41</sup> une histoire de la Fédération internationale pour le droit européen (FIDE) ;<sup>42</sup> une histoire de la *Common Market Law Review*, la première revue de droit européen créée en 1963 ;<sup>43</sup> et enfin, un certain nombre d'études biographiques d'acteurs peu connus du processus d'intégration par le droit, tels que les directeurs du service juridique de la Commission Michel Gaudet et Walter Much, ou encore du professeur de droit Eric Stein.<sup>44</sup>

- 37 RASMUSSEN MORTEN, « Revolutionizing European Law : A history of the *Van Gend en Loos* judgment », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, n° 1, 2014, pp. 136–163. RASMUSSEN MORTEN, « Law meets History : Interpreting the *Van Gend en Loos* judgment », in NICOLA Fernanda, DAVIES Bill (éd.), *EU Law Stories : Critical and Contextual Histories of European Jurisprudence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pp. 103–120.
- 38 RASMUSSEN MORTEN, « How to Enforce European Law : A New History of the Battle over the Direct Effect of Directives, 1958–1987 », *European Law Journal*, vol. 23, nr. 3–4, 2017, pp. 290–308.
- 39 BOERGER ANNE, RASMUSSEN MORTEN, « Transforming European Law : The Establishment of the Constitutional Discourse from 1950 to 1993 », *European Constitutional Law Review*, vol. 10, n° 2, 2014, pp. 199–225. Une thèse sur l'histoire du débat « constitutionnel » autour du droit public européen est par ailleurs actuellement réalisée par Rebekka Byberg à l'Université de Copenhague.
- 40 FRITZ Vera, « The First Member State Rebellion ? The European Court of Justice and the negotiations of the 'Luxembourg protocol' of 1971 », *European Law Journal*, vol. 21, n° 5, 2015, pp. 680–699.
- 41 Voir les contributions d'Anne Boerger, Bill Davies, Vera Fritz, Morten Rasmussen et Laurent Warloutzet dans NICOLA Fernanda, DAVIES Bill (éd.), *EU Law Stories : Critical and Contextual Histories of European Jurisprudence*, *op. cit.*
- 42 BYBERG Rebekka, « A Miscellaneous Network : The History of FIDE 1961–94 », *American Journal of Legal History*, vol. 57, 2017, pp. 142–165.
- 43 *Id.*, « The History of Common Market Law Review 1963–1993. Carving out an Academic Space for Europe », *European Law Journal*, vol. 23, n° 1–2, 2017, pp. 45–65.
- 44 BOERGER ANNE, « At the Cradle of Legal Scholarship on the European Union : The Life and Early Work of Eric Stein », *The American Journal of Comparative Law*, vol. 62, n° 4, 2014, pp. 859–892. RASMUSSEN MORTEN, BOERGER ANNE, « The Making of European Law : Exploring the Life and Work of Michel Gaudet », *American Journal of Legal History*, vol. 57, n° 1, 2017, pp. 51–82. Le travail de Bill Davies sur Walter Much n'est pas encore publié mais a d'ores et déjà été présenté à plusieurs conférences.

Un champ de recherche nouveau dans l'historiographie de la construction européenne, une *histoire du droit européen* est ainsi née récemment et se trouve actuellement en plein développement.<sup>45</sup> C'est précisément dans ce courant de recherche qu'entend se placer cet ouvrage, consacré aux juges et aux avocats généraux (mais par endroits également au greffier)<sup>46</sup> qui composent la Cour de Justice entre 1952 et 1972. Ces personnalités sont omniprésentes dans les récents travaux d'historiens, mais restent largement méconnues à ce jour.

### *La grande absence de travaux sur les membres de la Cour de Justice*

La Cour de Justice attire depuis des décennies l'attention d'innombrables juristes et politistes qui ont décortiqué sa jurisprudence et tenté d'expliquer comment elle a pu atteindre l'autorité qui est aujourd'hui la sienne. La juridiction de l'Union européenne, cour internationale à influence inégalée,<sup>47</sup> est en effet, après la Cour suprême des Etats-Unis, l'organe judiciaire le plus étudié au monde.<sup>48</sup> Cette vaste littérature ne porte quasiment aucune attention aux hommes et aux femmes qui font fonctionner l'institution depuis sa création.<sup>49</sup>

45 Emblématique du développement de ce champ de recherche est un numéro de la revue *Contemporary European History* entièrement dédié aux résultats de travaux d'historiens dans le domaine du droit européen. Voir en particulier l'introduction : DAVIES Bill, RASMUSSEN Morten, « Towards a New History of European Law », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 305–318.

46 Le greffier ne participe pas au processus décisionnel de la Cour et ne joue donc pas de rôle dans la révolution juridique réalisée par la juridiction européenne. Cependant, l'homme qui occupe ce poste entre 1953 et 1982, le Belge Albert Van Houtte, joue un rôle important dans la défense des intérêts politiques de la Cour sur le plan communautaire. Il participe ainsi à l'activisme dont font preuve les membres de l'institution au début des années 1970 et c'est pour cette raison que nous proposons ici également une étude détaillée de son parcours.

47 Alec Stone Sweet écrit même que « the ECJ has no rival as the most effective supranational judicial body in the history of the world, comparing favorably with the most powerful constitutional courts anywhere », in STONE SWEET Alec, *The Judicial Construction of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2004, p. 1.

48 STONE SWEET Alec, « The European Court of Justice and the Judicialization of EU Governance », Faculty Scholarship Series, Paper 70, 2010, p. 2, [http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/70](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/70) (dernière consultation en septembre 2017).

49 Nous renvoyons ici à plusieurs articles proposant des vues d'ensemble de la littérature politiste existante : BURLEY Anne-Marie, MATTLI Walter, « Europe before the Court : A Political Theory of Legal Integration », *International Organization*, vol. 47, n° 1, 1993, pp. 41–76 ; CONANT Lisa, « Review Article. The Politics of European Legal Integration », *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, issue supplement, 2007, pp. 45–66 ; POLLACK Mark A., « The new EU legal history : What's new, what's missing ? », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1257–1310 ; RASMUSSEN Morten, « Rewriting

La Cour de Justice est avant tout étudiée pour ce qu'elle est, une cour, dont la principale fonction est de produire des arrêts. Pourtant, dès 1979–1980, le juriste Martin Shapiro met en garde contre le fait d'étudier le droit communautaire sans s'intéresser aux personnalités qui composent sa cour. Dans un article fort critique à l'égard d'une publication du juriste Ami Barav, Shapiro s'étonne que ce dernier ait pu étudier la juridiction des Communautés sans exposer, ne serait-ce qu'un instant, la chair humaine de ses juges.<sup>50</sup> L'appel de Shapiro reste largement sans réponse. La plupart des ouvrages publiés autour de la Cour de Justice n'accordent qu'une très faible, voire *aucune* place à ses membres.

Seuls deux chercheurs s'intéressent avant la fin des années 1990 aux membres de l'institution. Le premier est le politiste Werner J. Feld. Dans un article publié en 1963, Feld présente brièvement les trajectoires professionnelles de ceux qui ont jusqu'alors composé l'institution et pointe du doigt les logiques politiques régissant leur nomination, de même que les éventuelles conséquences négatives qu'un tel mécanisme de sélection peut avoir sur l'indépendance des juges.<sup>51</sup> En 1972 est ensuite publié un ouvrage portant sur les commissaires et les juges dans les Communautés européennes.<sup>52</sup> Son auteur, Nicole Condorelli-Braun, s'intéresse de près à ceux qui ont siégé à la Cour de Justice depuis sa création et aborde également la question de leur nomination. En raison de l'actualité du sujet au moment de son traitement, la politiste ne peut toutefois s'appuyer ni sur des sources historiques ni sur une bibliographie importante.

On constate ensuite une absence d'intérêt pour les membres de la Cour de Justice.<sup>53</sup> Ce manque de travaux s'explique en partie par le secret du délibéré des

the history of European public law. The new contribution of historians », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1187–1221 ; DULONG Delphine, « La science politique et l'analyse de la construction juridique de l'Europe : bilan et perspectives », *Droit et société*, n° 49, 2001, pp. 707–731.

50 « One of the most striking features of Professor Barav's article is that it so thoroughly introduces us to the Community's law of judicial review without ever exposing, even for an instant, the human flesh of its judges. [...] it is hard to persuade me that the Community's constitution exists wholly apart from the human beings that man its constitutional court. [...] We ought not spend years studying the constitutional law of the European Community before starting the study of its constitutional lawmakers », SHAPIRO Martin, « Comparative Law and Comparative Politics », *Southern California Law Review*, vol. 53, 1980, p. 540.

51 FELD Werner, « The judges of the Court of Justice of the European Communities », *Villanova Law Review*, vol. 9, n° 1, 1964, pp. 37–58.

52 CONDORELLI-BRAUN Nicole, *Commissaires et juges dans les Communautés européennes*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1972.

53 Il faut toutefois noter que des auteurs comme Hjalte Rasmussen et Lionel Neville Brown mentionnent brièvement les très grandes étapes des trajectoires des membres de la Cour dans leurs ouvrages dédiés à l'institution. RASMUSSEN

juges. Contrairement aux juges de la Cour internationale de Justice, de même que ceux de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>54</sup> (mais également ceux de la Cour suprême des Etats-Unis, qui ont fait l'objet d'un nombre de travaux biographiques qui ne se compte plus), les membres de la Cour de Justice européenne ne peuvent pas exprimer publiquement des « opinions dissidentes ». Il nous est donc impossible de savoir qui a voté dans quel sens et encore moins de connaître les raisons de son choix. Le collège de juges ne forme qu'un et même disposer d'informations biographiques approfondies sur les uns et les autres ne permet que de spéculer sur leurs positions respectives. S'ajoute à cela que la plupart des hommes et des femmes qui travaillent à la Cour de Justice ne sont pas des personnalités connues du grand public. Il s'agit la plupart du temps de juristes, de hauts magistrats, de hauts fonctionnaires de différents Ministères, de professeurs de droit. On peut ensuite souligner qu'ils sont de nationalités aussi nombreuses que les Communautés (aujourd'hui l'Union) comptent d'Etats membres. Le temps de recherche qui doit par conséquent être investi pour en savoir davantage sur eux est trop important au vu des très maigres résultats que l'on peut espérer obtenir en ce qui concerne la compréhension des logiques de prise de décision à la juridiction européenne.

#### *Le gain d'intérêt récent pour les membres de la Cour de Justice*

Depuis la fin des années 1990, mais surtout depuis la seconde moitié des années 2000, on constate un gain d'intérêt pour les membres de la Cour de Justice. En 1998, la politiste américaine Sally Kenney revient sur les interrogations de Feld et s'intéresse à l'identité des soixante-dix-sept juges et avocats généraux qui ont jusqu'alors travaillé à Luxembourg.<sup>55</sup> En s'appuyant sur des notices biographiques rassemblées essentiellement dans des dictionnaires et des encyclopédies, Kenney propose quelques brèves lignes d'informations biographiques sur chaque membre de la Cour et vérifie si l'on peut observer un fil conducteur dans le choix des personnalités envoyées au Grand-Duché par les différents Etats membres. Son travail n'apporte pas de réponses à la question de savoir

Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice. A comparative study in judicial policymaking*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1986 ; BROWN Neville, KENNEDY Tom, *The Court of Justice of the European Communities*, 5<sup>e</sup> et dernière éd., Londres, Sweet & Maxwell, 2000.

- 54 Pour un ouvrage qui s'intéresse aux juges et aux cultures juridiques représentées au sein de la Cour européenne des droits de l'homme, voir notamment AROLD Nina-Louisa, *The legal culture of the European Court of Human Rights*, Leyde, Martinus Nijhoff, 2007.
- 55 KENNEY Sally, « The judges of the Court of Justice of the European Communities », *Columbia Journal of European Law*, vol. 5, n° 1, 1998, pp. 101-133.

pourquoi ces hommes et femmes ont été choisis. Cependant, il établit un constat important : la plupart des gouvernements n'ont semble-t-il pas de stratégie particulière dans le recrutement de leurs candidats pour la Cour de Justice.

Quelques années plus tard, des chercheurs français se penchent également sur les trajectoires des membres de la Cour de Justice. Est alors lancé, à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne, le groupe de recherche Polilexes-DEJUGE, qui s'intéresse aux « droit et juristes dans le gouvernement de l'Europe ». Comme l'indique son objet d'étude, ce groupe ne se cantonne pas à l'analyse des trajectoires des membres de la Cour de Justice, mais étudie celles de l'ensemble des « professionnels du droit » circulant au sein de la gouvernance européenne. Il a pour but de saisir les dynamiques liant entre elles les populations formant le champ juridique européen et d'étudier la manière dont ils participent à la légitimation de l'ordre politique européen.<sup>56</sup> Plusieurs des nombreuses publications résultant de ces recherches sont directement ou indirectement consacrées aux juges et aux avocats généraux de la Cour de Justice. En premier lieu, il convient de noter un article d'Antonin Cohen, consacré à la formation initiale de la juridiction.<sup>57</sup> L'auteur met en relief les différentes activités professionnelles – judiciaires, administratives, politiques et académiques – que les premiers membres de la Cour ont exercées successivement ou simultanément avant leur arrivée à Luxembourg. Puis il affirme qu'ils se seraient, contrairement à ce qui est généralement admis, dès les années 1950 lancés dans le processus de constitutionnalisation, et cela notamment en raison du fait qu'ils ont été davantage spécialisés en droit interne qu'en droit international. Ce dernier point de son analyse, Antonin Cohen le réitère dans un article co-publié avec Antoine Vauchez, dans lequel les deux auteurs soulignent une autre condition préalable au choix de la pratique constitutionnelle de la Cour, c'est-à-dire la grande stabilité (le faible nombre de juges mais aussi d'avocats généraux et le nombre peu élevé de personnel dans son ensemble) qu'elle a connue pendant les premières décennies de son existence. Cette stabilité a été favorable au développement d'un « esprit de corps », d'une forte cohésion.<sup>58</sup>

Ensuite, épinglant la description faite dans la littérature d'une Cour européenne sans visages humains et donc homogène et atemporelle, ainsi que dotée

56 MEGIE Antoine, SACRISTE Guillaume, « Polilexes : champ juridique européen et polity communautaire », *Politique européenne*, n° 28, 2009, pp. 157–162.

57 COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante. La formation de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 227–228.

58 COHEN Antonin, VAUCHEZ Antoine, « The social construction of Law : The European Court of Justice and its legal revolution revisited », *The Annual Review of Law and Social Science*, n° 7, 2011, pp. 417–431.

d'une légitimité supposée acquise de manière quasi-automatique, Antoine Vauchez montre comment, à partir du moment où ce microcosme a éclaté (au cours des années 1970 et 1980, avec les élargissements, l'augmentation du nombre d'affaires et des personnes travaillant à la juridiction), la Cour a réagi de manière stratégique en « faisant corps », notamment par le biais de commémorations, d'éloges et de « Mélanges » adressés aux uns et aux autres.<sup>59</sup> A. Vauchez s'appuie dans plusieurs de ses travaux également sur les parcours de certains membres de la Cour de Justice pour mettre en exergue la circulation transnationale des professionnels du droit et les différentes formes de capital que ceux-ci présentent. Il met en relief la multiplicité des activités de certains juges et souligne leur va-et-vient entre le national et l'Europe, ainsi que leur capacité de mettre leur expertise juridique au service de causes parfois contradictoires.<sup>60</sup> Enfin, il montre dans plusieurs de ses travaux que la Cour a, pour promouvoir son activité, pu s'appuyer sur un réseau de sympathisants, comme par exemple des associations de droit européen.<sup>61</sup>

*Pourquoi tenter d'aller au-delà de ces travaux –  
pourquoi des biographies historiques ?*

Adoptant pour la plupart une approche prosopographique, les travaux susmentionnés ont avant tout pour but d'étudier les membres de la Cour de Justice en tant que groupe et de mettre en avant les caractéristiques communes de leurs parcours hétérogènes. Ils n'ont pas pour objectif d'analyser – et encore moins à l'aide d'archives – les trajectoires individuelles très différentes et spécifiques à la formation, la nationalité et l'histoire personnelle de chacun.<sup>62</sup> Les informations

59 VAUCHEZ Antoine, « À quoi 'tient' la Cour de Justice des Communautés européennes ? Stratégies commémoratives et esprit de corps transnational », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 247–270.

60 VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit. L'invention d'un programme institutionnel pour l'Europe*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2013 ; *id.*, « Une élite d'intermédiaires. Genèse d'un capital juridique européen (1950–1970) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166–167, 2007, pp. 54–65 ; *id.*, « The Force of a Weak Field : Law and Lawyers in the Government of the European Union (For a Renewed Research Agenda) », *International Political Sociology*, vol. 2, n° 2, 2008, pp. 128–144.

61 Voir par exemple *id.*, « Une élite d'intermédiaires », *op. cit.* ; *id.*, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *European Law Journal*, vol. 16, n° 1, 2010, pp. 1–28.

62 Une exception est ici un article publié par A. Cohen au sujet de Jacques Rueff, qui s'appuie sur un important corpus d'archives. COHEN Antonin, « Juge et expert. L' 'Affaire Rueff' ou la codification des règles de la circulation internationale », *Critique internationale*, n° 59, 2013, pp. 69–88.

biographiques proposées se limitent souvent à quelques lignes et sont fournies sans que de véritables explications au sujet des activités professionnelles énumérées soient proposées.<sup>63</sup> Ces dernières ne sont en outre aucunement remises dans le contexte historique – politique, économique, social, international – du moment où elles ont été exercées.

On n'apprend en outre que peu sur les raisons de la circulation des juges et des avocats généraux d'une activité à une autre au cours de leur carrière. Comment et surtout, pourquoi, passe-t-on à l'instar du premier juge belge à la Cour de Justice Louis Delvaux, de député, avocat et journaliste pendant les années 1930, à Ministre de l'Agriculture au lendemain de la guerre, à la présidence de l'Office des séquestres belge puis à la Cour de Justice du charbon et de l'acier ? La simple énumération des activités professionnelles de ceux qui ont composé la Cour ne permet pas de véritablement connaître et comprendre leurs parcours.

Ensuite, ces approches prosopographiques ne permettent pas, ou n'ont pas pour but, d'apporter des réponses à plusieurs questions importantes qui se trouvent au centre des travaux des politistes anglo-saxons concernant la juridiction européenne, dont notamment celle consistant à comprendre pourquoi ces individus ont été choisis par les gouvernements des Etats membres pour siéger à la Cour, puis celle, toute aussi importante, consistant à savoir dans quelle mesure les dirigeants nationaux ont été contrariés par la manière dont ils ont poussé vers l'avant le processus d'intégration et s'ils ont tenté d'exercer un contrôle sur leur activité à Luxembourg.

*Le débat autour de l'autonomie de la Cour et des moyens de contrôle de son activité à disposition des gouvernements*

Depuis les années 1990, des chercheurs nord-américains s'intéressent de près à ces questions dans leur quête de comprendre comment et pourquoi la Cour de Justice a réussi à imposer cette révolution juridique que représente la « constitutionnalisation » de l'ordre juridique communautaire, sans jamais provoquer de sérieuse réaction de la part des Etats membres.<sup>64</sup> Le premier politiste à tenter

63 Quelques notices biographiques approfondies peuvent être trouvées dans l'ouvrage d'Antoine Vauchez, *L'Union par le droit*, *op. cit.*

64 Nous nous limiterons ci-après aux travaux des politistes mais ils ne sont pas les seuls à s'être intéressés à ce phénomène. Pour le juriste Joseph Weiler par exemple, les gouvernements ont accepté la constitutionnalisation parce qu'elle est allée de pair avec une diminution du processus décisionnel supranational sur le plan politique (compromis de Luxembourg). Voir WEILER Joseph H. H., « The Transformation of Europe », *op. cit.* Cette explication est cependant perçue comme insuffisante par les politistes dont nous présentons les points de vue. Le juriste français Renaud Dehousse a également développé un certain nombre

d'apporter des réponses à cette interrogation est Geoffrey Garrett.<sup>65</sup> En 1992, Garrett souligne les nombreux moyens à disposition des gouvernements pour contrôler et « sanctionner » la Cour : ils peuvent par exemple tout simplement ne pas exécuter ses arrêts ; ils peuvent « punir » les juges en ne renouvelant pas leurs mandats relativement courts de six ans ; ou bien ils peuvent modifier les compétences attribuées à la Cour de Justice par les traités. Partant du principe que les Etats membres n'ont pas utilisé ces moyens, Garrett conclut que globalement, les gouvernements n'ont pas pu avoir de réelles objections à formuler à l'égard de son activité. Même si ses jugements ne sont pas toujours allés dans le sens de leurs intérêts immédiats dans des affaires précises, les dirigeants nationaux ont été conscients du fait qu'à long terme, son activité était importante pour le processus d'intégration, notamment parce qu'elle permettait de surmonter les problèmes de la mise en œuvre insuffisante de la législation européenne qui risquait d'entraver la création d'un véritable marché commun. Garrett propose ainsi de considérer la Cour comme un simple « agent » des gouvernements. Il affirme d'ailleurs que celle-ci aurait en particulier respecté les intérêts des Etats membres influents, notamment ceux de la France et de l'Allemagne.

Surtout en ce qui concerne ce dernier point, Garrett suscite rapidement de vives critiques. Dès l'année suivante, les politistes Anne-Marie Burley et Walter Mattli soulignent que cette affirmation de Garrett est tout simplement fautive et que les juges sont à de multiples reprises allés contre les intérêts de ces deux pays.<sup>66</sup> À leurs yeux, l'institution est un acteur autonome. Elle jouerait d'ailleurs contre sa propre légitimité en prenant des décisions allant trop ouvertement dans le sens des gouvernements.

d'hypothèses pour expliquer l'« acceptation relativement générale » de la jurisprudence communautaire : l'accueil positif des valeurs véhiculées par la jurisprudence de la Cour (l'idéal de l'intégration européenne), l'indépendance des juges, le fait que même en poussant activement vers l'avant le processus d'intégration, ils aient toujours fait découler leurs constructions juridiques du traité, le manque d'attention du public et des médias quant à son activité (en tout cas à l'époque) ou encore la modération dont elle a fait preuve quand elle a été amenée à se pencher sur l'activité des organes politiques. Voir DEHOUSSE Renaud, *La Cour de Justice des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, 2<sup>e</sup> éd., 1997.

- 65 GARRETT Geoffrey, « International cooperation and institutional choice : the European Community's internal market », *International Organization*, vol. 46, n° 2, 1992, pp. 533–560. Voir aussi GARRETT Geoffrey, WEINGAST Barry, « Ideas, interests, and institutions : Constructing the European Community's internal market » in GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert (éd.), *Ideas and foreign policy*, New York, Cornell University Press, 1993, pp. 173–206.
- 66 BURLEY Anne-Marie, MATTLI Walter, « Europe before the Court : A Political Theory of Legal Integration », *op. cit.*

À partir de là se crée un véritable débat entre ces chercheurs qui se répondent en 1995 dans un même numéro de la prestigieuse revue *International Organization*.<sup>67</sup> Deux ans plus tard entre dans cette discussion avec un article puis un ouvrage sur la délégation dans les Communautés européennes (2003) Mark Pollack, qui défend un point de vue intermédiaire entre ceux des auteurs mentionnés en amont et analyse de manière plus détaillée les mécanismes de contrôle à disposition des gouvernements pour surveiller et éventuellement sanctionner les institutions européennes.<sup>68</sup> Selon Mark Pollack, certes, les Etats membres ont des moyens de contrôler la Cour, mais ceux-ci sont difficiles à mettre en œuvre. En ignorant par exemple tout simplement ses décisions, ils entachent leur réputation. Ils peuvent aussi réviser ses compétences, mais il s'agit là d'une « option nucléaire », extrêmement efficace, mais très difficile à mettre en œuvre en raison du fait que tous doivent être d'accord pour franchir ce pas. Puis, il souligne le fait que les juges disposent de plusieurs atouts qui les protègent de l'influence des Etats : leur inamovibilité pendant six ans ; le secret de leur délibéré, rendant impossible de connaître les positions défendues par chacun d'entre eux ; et le fonctionnement du processus de nomination. Ce dernier ayant lieu sur le plan national et étant donc différent dans chaque Etat, il est difficile de composer le collège de juges de personnalités d'un type particulier, notamment d'une vision particulière de l'Europe.

Egalement dans la deuxième moitié des années 1990 entre dans cette discussion la politiste Karen Alter, qui argumente dans ses nombreux travaux que les gouvernements n'ont pas pu approuver la constitutionnalisation et l'autorité grandissante de la Cour de Justice, mais qu'en même temps, ils n'ont pas pu réagir contre celles-ci.<sup>69</sup> Pour expliquer ce phénomène, Alter met tout d'abord en avant le fait que les juridictions nationales ont progressivement accepté la primauté du droit européen proclamée par la Cour de Justice. Les dirigeants nationaux ont par conséquent rencontré des difficultés à aller à l'encontre de son autorité. Ensuite, elle pointe du doigt l'existence d'horizons

67 GARRETT Geoffrey, « The politics of legal integration of the European Union », *International Organization*, vol. 49, n° 1, 1995, pp. 171–181 ; MATTLI Walter, SLAUGHTER (auparavant Burley) Anne-Marie, « Law and politics in the European Union : a reply to Garrett », *International Organization*, vol. 49, n° 1, pp. 183–190.

68 POLLACK Mark A., « Delegation, agency, and agenda setting in the European Community », *International Organization*, vol. 51, n° 1, 1997, pp. 99–134 ; *id.*, *The Engines of European Integration : Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*, Oxford, Oxford University Press, 2003.

69 Voir pour un rassemblement de ces textes ALTER Karen, *Establishing the supremacy of European law. The making of an international rule of law in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2002 ; *id.*, *The European Court's political power. Selected essays*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

temporels différents entre les hommes politiques et les juges européens, les premiers étant tenus par des calendriers électoraux et se concentrant surtout sur les effets matériels et notamment financiers des arrêts de la Cour, plutôt que sur la *doctrine* développée à long terme. Puis, elle insiste comme Mark Pollack sur le *joint decision trap*, le piège de la prise de décision en commun, c'est-à-dire le besoin d'accord unanime des Etats pour revoir ses compétences. Enfin, elle souligne aussi la difficulté des Etats membres d'influencer la ligne idéologique de la Cour parce que la sélection des juges se fait de manière différente d'un Etat à l'autre.

Aux yeux de Karen Alter, la Cour de Justice doit être considérée comme un acteur hautement autonome, ayant fait avancer l'intégration européenne bien au-delà de la volonté des gouvernements. Dans un article publié en 2008, Alter développe davantage ce point en s'intéressant aux moyens à disposition des Etats pour « renégocier le contrat » avec la Cour de Justice (*recontracting tools*), comme par exemple ne pas reconduire le mandat de certains juges. Plutôt que de prendre les membres de la Cour pour des agents des gouvernements, elle suggère de les considérer comme des mandataires-administrateurs des Etats (*trustees*) : ils sont choisis en raison de leur légitimité et de leur autorité, liées intimement à leurs compétences professionnelles. Ils amènent ainsi avec eux une certaine autorité morale qui empêche les Etats membres de les sanctionner. Les influencer est également compliqué. Ils tiennent en effet à leur réputation, centrale dans leur identité et leur succès professionnel. Ils sont donc peu enclins à se mettre « au service » d'Etats, voire même sont prêts à accepter une sanction (le non-renouvellement de leur mandat par exemple) pour ne pas compromettre leur réputation.<sup>70</sup>

Des visions fortement divergentes ont donc été exprimées au sujet de l'autonomie de la Cour de Justice et des moyens de contrôle (notamment le mécanisme de nomination) à disposition des gouvernements pour surveiller, orienter ou réorienter l'activité de la juridiction européenne à partir du moment où elle lance le processus de constitutionnalisation de l'ordre juridique européen. Ce débat reste, pour deux raisons, aujourd'hui ouvert. Premièrement, nous disposons de trop peu d'analyses empiriques concernant la « réception » de l'activité de la Cour de Justice dans les Etats membres. S'il est incontestable que sa jurisprudence a par moments provoqué de la contestation, même forte, il nous est difficile d'évaluer l'ampleur de celle-ci, de même que de savoir dans quelle mesure les Etats ont effectivement envisagé de s'insurger contre elle. Un des objectifs de la nouvelle histoire du droit européen est précisément d'apporter

70 ALTER Karen, « Agents or Trustees? International Courts in their political context », *European Journal of International Relations*, vol. 14, n° 1, 2008, pp. 33–63, également reproduit dans *The European Court's political power, op. cit.*

de plus amples éléments de connaissance à ce sujet en exploitant les archives nationales des Etats membres.<sup>71</sup> Mais le débat reste aussi ouvert parce que ses participants ne se sont jamais intéressés à ceux qui ont pourtant été au centre de la discussion, c'est-à-dire les *juges*. Les politistes anglo-saxons n'ont en effet jamais tenté, en s'intéressant à l'identité des membres de la Cour, de tester de manière empirique les éléments de leurs approches théoriques touchant aux juges. Les récents travaux des politistes français, même s'ils ont mis en avant de nombreuses analyses nouvelles déjà évoquées et sur lesquelles nous reviendrons de manière régulière dans le cadre de cet ouvrage, n'ont quant à eux pas poussé l'analyse biographique assez loin pour pouvoir y apporter des réponses. Pour espérer répondre aux questions de savoir pour quelles raisons les gouvernements ont choisi ceux qui ont fini par travailler à la Cour, pourquoi ceux-ci ont voulu aller à Luxembourg ou en tout cas ont accepté de le faire, pour connaître l'approche idéologique avec laquelle ils ont abordé leur travail, savoir si les gouvernements ont à travers leur nomination tenté de contrôler la juridiction, si les candidats ont dû craindre le non-renouvellement de leur mandat etc., il faut aller bien au-delà de la prosopographie (quantitative). Pour espérer pouvoir répondre à ces questions, c'est la biographie historique, ce sont *des* biographies historiques qui s'imposent. Proposer pour la première fois une telle démarche est précisément l'objectif de ce travail.

### *Objectifs de cet ouvrage*

Cet ouvrage a comme mentionné en amont pour objet d'étude les juges et les avocats généraux ayant travaillé à la Cour européenne de Justice pendant les vingt premières années de son existence (1952–1972). Outre les pionniers des années 1950, ce corpus de vingt-deux anciens hauts responsables européens comprend donc les personnalités qui ont siégé à la Cour de Justice pendant ses années « révolutionnaires » (1960 mais aussi 1970). Précisons d'entrée que la composition de la juridiction européenne ne connaît pas de renouvellement particulier en 1972. Grand nombre de ceux sur lesquels porte ce travail restent donc à la juridiction au-delà de la période étudiée, certains même jusque dans les années 1980.<sup>72</sup> Ce découpage se justifie cependant. En 1973 rejoignent en effet la juridiction des personnalités provenant des trois nouveaux Etats membres

71 Une étude de la réception du droit européen a d'ores et déjà été réalisée par l'historien Bill Davies au sujet de la République fédérale d'Allemagne. Voir DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice*, *op. cit.* Des études sur la réception du droit européen par d'autres pays sont actuellement en cours.

72 C'est notamment le cas de juges comme Josse Mertens de Wilmars et Pierre Pescatore, arrivés en 1967, qui quittent la Cour en 1984 respectivement en 1985.

(Grande-Bretagne, Danemark et Irlande). Mener ce travail au-delà de l'année 1972 aurait donc porté le nombre de pays d'origine des hauts responsables étudiés (et donc de pays dans lesquels il aurait fallu effectuer des recherches) à neuf. Cela n'aurait pas seulement posé des problèmes linguistiques, cela aurait aussi rendu nos recherches matériellement impossibles. Ensuite, soulignons que malgré la règle d'or des trente ans, disposer d'archives pour la période des années 1970 et au-delà n'est pas évident, cela ne l'est déjà pas pour les années 1950 et 1960 comme nous le verrons plus loin. Nous sommes donc ici obligés de nous cantonner à l'étude des pionniers des six Etats fondateurs, tout en espérant convaincre de la nécessité de mener les recherches plus loin d'un point de vue chronologique.

La principale question soulevée est simple : qui sont ces hommes ? Quelles sont leurs trajectoires professionnelles avant de prêter serment à Luxembourg ? Dans quelles circonstances arrivent-ils à la Cour de Justice ? Avec quelles convictions, idées, idéologie exercent-ils leurs fonctions ? Pour y répondre, nous adoptons une approche similaire à celle utilisée par l'historienne Mauve Carbonell dans son ouvrage sur les membres de la Haute Autorité de la CECA.<sup>73</sup> En utilisant des archives publiques – européennes et nationales – mais aussi privées, ainsi qu'en ayant recours à des entretiens oraux avec des descendants et des témoins directs de leur activité (anciens attachés), il s'agit d'aller au-delà des biographies officielles et fort succinctes, parfois même erronées, des premiers membres de la Cour de Justice, afin de proposer des biographies historiques critiques. Ce travail s'inscrit ainsi dans une tendance que l'on observe actuellement dans l'historiographie de la construction européenne,<sup>74</sup> mais encore davantage du côté des sociologues et des politistes travaillant sur le processus d'intégration,<sup>75</sup> celle d'un intérêt croissant pour les trajectoires des acteurs peu connus des institutions européennes.

73 CARBONELL Mauve, *Biographies des membres de la Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Thèse réalisée sous la direction de Philippe MIOCHE, Université de Provence, 2006 ; *id.*, *Des hommes à l'origine de l'Europe : biographies des membres de la Haute Autorité de la CECA*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 2008.

74 Par exemple : CARBONELL Mauve, *Des hommes à l'origine de l'Europe*, *op. cit.* ; LOTH Wilfried, WALLACE William, WESSELS Wolfgang (dir.), *Walter Hallstein – Der vergessene Europäer ?*, Bonn, Europa Union Verlag, 2005 ; SEIDEL Katja, *The Process of Politics in Europe : The Rise of European Elites and Supranational Institutions*, Londres, I.B.Tauris, 2010 ; BOSSUAT Gérard, *Emile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2011.

75 Du côté des politistes et des sociologues, il s'agit toutefois essentiellement d'études prosopographiques. Pour une vue d'ensemble de ces travaux jusqu'en 2008, nous renvoyons à GEORGAKAKIS Didier, « La sociologie historique et politique de l'Union européenne : un point de vue d'ensemble et quelques contre points », *Politique européenne*, vol. 25, n° 2, 2008, pp. 53–85.

La biographie est donc ici une finalité. Il s'agit de mettre véritablement en lumière ces hommes dont le travail a fait couler tant d'encre et dont le rôle de premier plan dans le processus d'intégration européenne a été démontré maintes fois. Mais la biographie est ici également utilisée comme outil. Uniquement le fait de disposer de portraits biographiques approfondis permet d'apporter de nouveaux éléments de connaissance quant à trois points-clés<sup>76</sup> de la question – soulevée par les politistes mais à laquelle entendent désormais également apporter des réponses les historiens – de savoir comment et pourquoi cette institution réussit son « coup d'Etat » juridique (c'est-à-dire à donner des traits constitutionnels au traité de Rome) sans que celui-ci soit « attaqué » par les Etats membres.

Le premier est celui de la nomination des membres de la Cour de Justice. Pourquoi les gouvernements choisissent-ils ces hommes ? Qu'attendent-ils d'eux ? Observe-t-on un changement dans la manière dont les Etats procèdent dans la sélection des juges après les arrêts audacieux des années 1960 ? La possibilité de non-renouvellement de leurs mandats est-elle une menace pour l'indépendance des juges et des avocats généraux ?

Le deuxième point est celui de la ligne idéologique de l'institution. Les convictions des juges permettent-elles d'expliquer leurs arrêts ou en tout cas les moments forts de leur jurisprudence ?

Le troisième point n'a assez paradoxalement jusqu'à présent fait l'objet de quasiment aucune interrogation parmi les auteurs cités en amont. C'est nous qui montrerons qu'il s'agit là d'un aspect fondamental à prendre en compte dans notre compréhension de l'autorité grandissante de la Cour de Justice sans réaction sérieuse des gouvernements : son réseau dans le monde de la politique et des administrations nationales. Tous ceux qui siègent à la juridiction européenne pendant la période étudiée ici ont auparavant transité ou bien dans les ministères des Etats membres ou bien directement dans le monde de la politique. De cette activité a forcément découlé un réseau. Ce réseau est-il

76 La question de savoir comment la Cour de Justice a réussi sa *success story* est extrêmement complexe. Pour y apporter des réponses, il faut s'intéresser aux membres de la Cour, à la réception de leurs arrêts sur le plan politique et au sein des administrations de chacun des Etats membres, aux tribunaux de chaque Etat, à ceux statuant en première instance jusqu'aux plus hauts, à tous ceux – entreprises et individus – qui sont venus plaider devant la Cour etc. Il s'agit ici d'apporter aux recherches actuellement menées par les historiens (des recherches sur la réception de l'activité de la Cour sont actuellement menées dans chaque Etat fondateur des Communautés ainsi qu'en Grande-Bretagne) de nouveaux éléments de connaissance sur l'identité des juges et sur les trois points ici mentionnés.

coupé une fois que les juges arrivent à Luxembourg ? La Cour n'a-t-elle pas plutôt intérêt à soigneusement l'entretenir, pour éviter de tomber dans le piège d'aller trop loin dans sa jurisprudence ? Selon les écrits scientifiques existants, la Cour dialogue avec les gouvernements exclusivement par le biais de ses arrêts. Les recherches biographiques, notamment celles réalisées au sujet des membres de l'organe judiciaire dans les archives des Etats, montrent qu'il existe pendant la période étudiée aussi une communication *en dehors* de la salle d'audience, une communication dont l'éventualité a été complètement occultée jusqu'à présent.

### *Méthodologie et sources*

Pour apporter de nouveaux éléments d'information sur les premiers membres de la Cour européenne de Justice, il a été nécessaire d'effectuer d'amples recherches dans les archives des Etats fondateurs des premières Communautés européennes. Avant de nous pencher sur ces sources, précisons qu'en ce qui concerne quelques hommes de notre corpus, nous avons pu nous appuyer sur des biographies scientifiques existantes. La première est celle de l'Allemand Walter Strauss, juge à la Cour de Justice de 1963 à 1970. Membre fondateur du parti politique CDU au lendemain de la guerre, membre, *inter alia*, du directoire du conseil fédéral de la zone d'occupation américaine, du conseil parlementaire institué en 1948 pour rédiger la Loi fondamentale, puis secrétaire d'Etat au Ministère fédéral de la Justice pendant treize ans avant son arrivée à Luxembourg, Strauss a au lendemain de la guerre joué un rôle important dans la reconstruction de l'appareil administratif allemand. C'est justement cette partie-là de sa carrière qui est au centre de l'ouvrage d'Utz Friedemann, qui ne dédie que quelques pages au passage de Walter Strauss à Luxembourg.<sup>77</sup>

Il faut ensuite signaler la biographie publiée par Christopher Chivvis au sujet de l'économiste et financier français Jacques Rueff (juge, 1952–1962). Là aussi les passages en ce qui concerne son activité à la Cour de Justice sont très maigres.<sup>78</sup> Puis, relevons l'article publié par les historiens Jérôme Wilson et Corinne Schroeder sur le haut fonctionnaire luxembourgeois puis juge à la Cour de 1967 à 1985, Pierre Pescatore.<sup>79</sup> Cet article est important, mais muet sur un

77 FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker. Der Staatssekretär Walter Strauß und sein Staat*, Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 40, Tübingen, Mohr Siebeck, 2003. Utz Friedemann est juriste de formation. Sa monographie s'appuie sur les archives privées de Walter Strauss.

78 CHIVVIS Christopher S., *The monetary conservative. Jacques Rueff and twentieth-century free market thought*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2010.

79 WILSON Jérôme, SCHROEDER Corinne, « Europam esse construendam. Pierre Pescatore und die Anfänge der Europäischen Rechtsordnung », in *Historische*

grand nombre d'aspects du parcours professionnel et personnel du Luxembourgeois. Enfin, signalons la publication de l'ouvrage de l'historienne Mauve Carbonell sur les itinéraires de Luxembourgeois de la guerre à l'union de l'Europe, qui propose de nombreux éléments d'information en ce qui concerne en particulier un homme auquel nous nous intéressons dans ce travail, Charles-Léon Hammes (juge de 1952 à 1964, puis président de la Cour jusqu'en 1967).<sup>80</sup> Pour les dix-huit autres membres de la Cour étudiés ici, aucune biographie scientifique n'a pu être identifiée. Cela ne signifie pas pour autant que des écrits à caractère biographique sont complètement inexistantes, au contraire. Pour certains d'entre eux, ceux qui ont eu des carrières académiques notamment, on trouve par exemple de courts écrits biographiques rédigés par d'anciens collaborateurs, publiés dans des revues de droit. Un colloque scientifique a même été organisé par un ancien étudiant et collaborateur de l'Italien Riccardo Monaco, professeur de droit et juge à la Cour de Justice de 1964 à 1976, à l'occasion du centenaire de sa naissance en 2009.<sup>81</sup> Un numéro spécial de la *Revue de droit de la Faculté de Liège* a été consacré au juge Pierre Pescatore, professeur de droit à l'université en question, suite à son décès en 2010.<sup>82</sup> Ce type de publication est cependant à considérer avec précaution, son but étant de mettre en avant l'individu. Il en est de même pour les récits autobiographiques que trois anciens membres de la Cour étudiés ont laissés.<sup>83</sup>

Pour d'autres membres de la Cour de Justice, aucune publication à caractère biographique ou autobiographique n'a pu être trouvée. Que de tels écrits

*Mitteilungen*, Bd. 18, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2005, pp. 162–174. Signalons que Corinne Schroeder est également l'auteur d'une thèse soutenue en février 2014 dans laquelle Pierre Pescatore occupe probablement une place importante. La consultation de cette thèse étant interdite, elle n'a pas pu être utilisée dans le cadre de ce travail. SCHROEDER Corinne, *L'émergence de la politique étrangère du Grand-Duché de Luxembourg vue à travers le Ministère des Affaires étrangères (1945–1973)*, sous la direction de Michel Dumoulin et de Charles Barthel, Université catholique de Louvain.

- 80 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, Bruxelles, Peter Lang, 2014.
- 81 CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco un giurista poliedrico al servizio della pace attraverso il diritto*, Atti dell'Incontro di studio in occasione del centenario della nascita (1909–2009), Roma 2009, Milan, Giuffrè, 2009.
- 82 *Revue de droit de la Faculté de Liège*, n° spécial Pierre Pescatore, 2010.
- 83 RUEFF Jacques, *Œuvres complètes*, tome I, *De l'aube au crépuscule. Autobiographie*, Paris, Plon, 1977 ; MONACO Riccardo, *Memorie di una vita. Memorie per l'Europa*, Rome, LEDIP, 1996 ; Archives de la famille Mertens de Wilmars, MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis Mertens de Wilmars*, Edition privée, 1994. Il s'agit là d'une histoire familiale et personnelle rédigée par J. Mertens de Wilmars entre 1989 et 1993. Elle a été imprimée pour une distribution dans le cercle familial mais n'a pas fait l'objet d'une publication.

existent ou non, notre démarche pour étudier leurs trajectoires a été pour chacun identique. Nous avons tout d'abord cherché à savoir si leurs papiers personnels ont été mis à disposition dans un centre d'archives. Seuls cinq hommes de notre corpus ont déposé des archives privées. Il s'agit là des Belges Louis Delvaux (juge de 1952 à 1967) et Josse Mertens de Wilmars (juge de 1967 à 1980, puis président de la Cour jusqu'en 1984), de l'Allemand Walter Strauss et du Français Jacques Rueff.<sup>84</sup> Pour une raison inconnue, les papiers de ce dernier n'étaient pas consultables pendant nos recherches.<sup>85</sup> L'Allemand Otto Riese a lui aussi laissé quelques fascicules de papiers personnels aux archives de l'université de Cologne. Principalement constitués de correspondance au sujet du droit international aérien, ils ont été peu utiles pour l'étude de son parcours.

Les archives de Louis Delvaux, de Josse Mertens de Wilmars et de Walter Strauss ont en revanche été particulièrement précieuses pour la compréhension de leurs trajectoires. Leur existence n'a cependant pas empêché le rassemblement de sources complémentaires. Les archives de Josse Mertens de Wilmars, par exemple, ne contiennent aucune information quant à son activité au sein des sections belges des Nouvelles équipes internationales et du Mouvement européen. D'autres archives, également de nature privée, celles d'anciens hommes politiques belges affiliés à ces organisations pendant la même période, ont ainsi été consultées pour combler cette lacune. Celles-ci ont simultanément fourni des renseignements sur les trajectoires d'autres membres de la Cour dans ces mêmes organisations, comme par exemple celle du Français Robert Lecourt (juge de 1962 à 1967, puis président de la Cour jusqu'en 1976) ou celle du Néerlandais Petrus Serrarens (juge de 1952 à 1958).

En ce qui concerne les membres de l'institution qui n'ont pas laissé d'archives, il a été nécessaire de partir, pour chacune de leurs activités personnelles et professionnelles, à la recherche d'archives publiques et privées permettant d'apporter de nouveaux éléments de connaissance. Les résultats de ces recherches dépendent intimement de la trajectoire de chacun et des archives disponibles dans les six pays fondateurs. L'Italien Alberto Trabucchi (juge puis avocat général, 1962–1976) a eu une carrière exclusivement académique avant d'être envoyé à Luxembourg. Reconstituer sa trajectoire à l'aide d'archives publiques a par conséquent été impossible. D'autres membres de la Cour ont en revanche passé la quasi-totalité de leur carrière dans des ministères de leur pays d'origine, les archives desquels renseignent sur leurs activités. C'est notamment le cas des juges Pierre Pescatore, fonctionnaire puis secrétaire général au Ministère des

84 Pour des informations sur la localisation et le contenu de ces archives, nous renvoyons à la présentation des sources à la fin de cet ouvrage.

85 Toute demande de consultation a été systématiquement refusée par les Archives nationales de France.

Affaires étrangères luxembourgeois (1946–1967), Adrianus Van Kleffens, directeur au Ministère des Affaires économiques néerlandais (1934–1952), Walter Strauss, secrétaire d’Etat au Ministère de la Justice allemand (1949–1963). D’autres ont travaillé ponctuellement pour l’administration de leur pays, à l’instar de l’Italien Massimo Pilotti (président de la Cour, 1952–1958), expert juridique pour le Ministère des Affaires étrangères italien, ou d’Otto Riese (juge, 1952–1963), juriconsulte pour le Ministère de la Justice allemand. Les archives nationales des Etats membres ont donc été une source de documentation précieuse. Nous avons d’ailleurs au sein de celles-ci, en particulier dans les fonds des Ministères des Affaires étrangères et de la Justice, cherché de manière systématique des dossiers portant sur les membres de la Cour ou l’institution dans son ensemble. Cette démarche a été primordiale pour connaître les circonstances et raisons de la nomination des hommes étudiés à la juridiction européenne. Mais elle l’a aussi été du point de vue biographique. Des *curriculum vitae* plus ou moins détaillés des candidats envisagés pour la Cour de Justice ont en effet circulé entre les gouvernements et sont consultables dans les archives. Ceux-ci ont souvent constitué un point de départ extrêmement utile à nos recherches.

Il faut signaler que de fortes disparités existent entre les six pays en ce qui concerne la mise à disposition d’archives concernant la Cour de Justice. Alors que les archives allemandes et néerlandaises offrent de nombreux dossiers sur l’organe judiciaire européen, d’autres ne proposent que peu, voire aucune documentation à son égard. Au Luxembourg, par exemple, aucun document produit au Ministère de la Justice à partir de 1945 n’est accessible aux chercheurs. Les archives du Ministère des Affaires étrangères italien ne proposent quant à elles qu’une faible documentation sur la construction européenne dans son ensemble. Aucun dossier se rapportant à la Cour de Justice ou à ses membres n’a pu y être identifié.

### *Plan de l’ouvrage*

Cette monographie est divisée en trois parties. Dans la première, il s’agira de présenter les aspects les plus importants des trajectoires avant tout professionnelles, mais parfois aussi personnelles, des premiers hauts responsables de la Cour de Justice avant leur arrivée à Luxembourg. Nous y introduisons trois « générations » différentes de membres de la juridiction, celle des pionniers de la CECA (1952–1958), celle qui prononce les arrêts dits révolutionnaires (1958–1964) et celle qui approfondit et pousse encore plus loin la lecture téléologique et constitutionnelle du traité CEE (1964–1972).

Une seconde partie portera sur l’analyse des modalités et voies par lesquelles les juges, les avocats généraux et le greffier arrivent et restent (renouvellements

de mandats) à la Cour de Justice. Nous procéderons là aussi de manière chronologique. Il sera tout d'abord expliqué comment et pourquoi les premiers membres de la Cour sont amenés à siéger à Luxembourg en 1952. Nous examinerons ensuite les raisons politiques qui sont à l'origine du changement qui intervient dans la composition de l'institution lors de l'entrée en fonction de la Cour unique. Puis, nous analyserons les nombreux départs et arrivées qui ont lieu pendant les années 1960. Le fil conducteur de cette partie sera de comprendre les logiques des Etats dans le recrutement des membres de la Cour et d'évaluer le poids du fonctionnement éminemment politique du mécanisme de nomination sur l'indépendance de l'institution.

Une troisième partie sera consacrée aux positions idéologiques et au réseau politique des membres de la Cour de Justice. Nous tenterons ici tout d'abord de savoir si une corrélation peut être établie entre la composition de la Cour et ses arrêts. Ensuite, nous nous intéresserons aux contacts politiques des membres de la Cour de Justice, leur communication avérée et supposée avec les dirigeants nationaux et les administrations nationales. Enfin, nous mettrons en avant un exemple montrant que les juges européens tentent de faire jouer leur réseau dans l'intérêt de leur institution à la fin des années 1960, en analysant les négociations du protocole de Luxembourg (1967–1971), négociations qui conduisent au premier élargissement des compétences de la Cour de Justice après l'entrée en vigueur des traités de Rome. Enfin, nous présenterons le volet « finalité » de nos recherches biographiques, en proposant des portraits biographiques détaillés de tous les hommes sur lesquels ont porté nos recherches. Afin d'éviter une impression de redondance, ces biographies ne comportent pas de récit détaillé des nominations des membres de la Cour (proposé dans la deuxième partie) ou encore d'analyse de leur vision du rôle que doit jouer l'institution dans le processus d'intégration (réalisée dans la troisième partie). Le lecteur trouvera cependant de nombreuses notes de bas de page renvoyant aux sections précédentes dans lesquelles il peut trouver ces informations.



## Trajectoires professionnelles et personnelles des premiers membres de la Cour de Justice avant leur arrivée à la juridiction européenne

La première partie de cet ouvrage sera consacrée à la question de savoir qui les gouvernements des six Etats fondateurs choisissent de nommer à la Cour de Justice de la CECA puis à la Cour de Justice des Communautés européennes. Il s'agira de présenter les aspects les plus importants des trajectoires professionnelles et personnelles des différentes « générations » de juges et d'avocats généraux de la Cour pendant les vingt premières années de son existence. Comprendre qui les Etats membres décident d'envoyer à Luxembourg est impossible sans que soient prises en compte les circonstances dans lesquelles l'institution voit le jour. Nous commencerons donc ci-après par un bref passage en revue du contexte dans lequel elle naît. Nous présenterons ensuite les trajectoires parfois surprenantes des premiers juges et avocats généraux.

Une seconde section de cette première partie sera consacrée à ceux qui font fonctionner la Cour entre 1958, l'année de sa « transformation » en juridiction unique des trois Communautés, et les années 1963–1964, quand l'institution rend ses deux arrêts dits « révolutionnaires ». Enfin, une troisième section s'intéressera à ceux qui y siègent entre 1964 et 1972. Si nous distinguons ainsi trois « générations » de membres de la Cour, il est important de préciser qu'à aucun moment de son histoire, l'institution ne connaît un renouvellement complet. La seconde génération comprend par conséquent des hommes ayant fait partie de la première, et la troisième des personnalités ayant siégé au sein de la deuxième. Deux hommes travaillent même à la Cour de Justice pendant toute la période étudiée ici. C'est le cas de l'avocat général allemand, qui reste à Luxembourg jusqu'en 1973, et du greffier, qui est reconduit dans ses fonctions jusqu'en 1982. Le découpage en périodes et en « générations » est donc quelque peu artificiel.<sup>1</sup> Il est ici principalement utilisé pour mettre en lumière l'évolution

1 Nous pourrions notamment parler de « seconde génération » à partir de 1967, lorsque les derniers « anciens » de la CECA quittent la Cour de Justice. On occulterait alors toutefois des changements importants intervenus dans la composition de la Cour à la fin des années 1950 et au début des années 1960. Aucun découpage n'est réellement satisfaisant.

de la composition de la Cour au fil des années. Ensuite, il constitue un point de départ important pour un exercice auquel nous nous livrerons dans la troisième partie de l'ouvrage, celui d'analyser si un lien peut être établi entre la composition de l'institution et ses arrêts.

## 1. Les pionniers de la Cour de Justice de la CECA

### 1.1 La naissance de la première Cour européenne de Justice

Lorsque Robert Schuman prononce, le 9 mai 1950, sa célèbre invitation à laquelle répondent positivement cinq Etats, il n'est point question de la création d'une Cour de Justice, ni même d'ailleurs d'un Conseil des Ministres ou d'une Assemblée parlementaire. Il est seulement question d'une « Haute Autorité commune [...], composée de personnalités indépendantes » et dont les « décisions seront exécutoires en France, en Allemagne et dans les autres pays adhérents ». <sup>2</sup> Si la déclaration mentionne toutefois des voies de recours contre ces décisions, Jean Monnet n'imagine alors pas que *la* Haute Autorité, pierre angulaire du projet qu'il a échafaudé avec quelques experts dans les locaux du Commissariat général au Plan rue de Martignac à Paris, va finalement avoir une sœur supranationale, constituée elle aussi de personnalités agissant en toute indépendance. <sup>3</sup>

Non prévue initialement, la création d'une juridiction permanente apparaît au cours des négociations du traité de Paris comme une nécessité pour la réussite du projet. <sup>4</sup> Comme le montre l'historienne Anne Boerger, la Cour de Justice de

2 Déclaration de Robert Schuman (Paris, 9 mai 1950), consultable sur le site internet du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe (CVCE), [http://www.cvce.eu/obj/declaration\\_de\\_robert\\_schuman\\_paris\\_9\\_mai\\_1950-fr-9cc6ac38-32f5-4c0a-a337-9a8ae4d5740f.html](http://www.cvce.eu/obj/declaration_de_robert_schuman_paris_9_mai_1950-fr-9cc6ac38-32f5-4c0a-a337-9a8ae4d5740f.html) (dernière consultation en septembre 2017).

3 Ce bref aperçu des circonstances de la naissance de la Cour de Justice s'appuie principalement sur les travaux de l'historienne BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.* Voir sur les négociations du traité de Paris dans leur ensemble SCHWABE Klaus (dir.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen*, Baden-Baden, Nomos, 1988.

4 Jean Monnet et ses collaborateurs prévoient les voies de recours suivantes contre les décisions de la Haute Autorité : l'institution elle-même doit recevoir les recours en première instance (c'est-à-dire elle doit procéder à un réexamen de sa décision). Ensuite, une « Cour d'arbitrage *ad hoc* » (c'est-à-dire convoquée uniquement en cas de besoin), composée de 5 membres, doit recevoir les recours des Etats et des entreprises en seconde instance, et cela seulement dans des cas bien précis. Voir BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.*, pp. 10–13.

la CECA naît de deux revendications différentes. La première est liée à l'appréhension de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas à l'égard des pouvoirs de la Haute Autorité. Au cours d'une réunion de concertation entre les trois, deux semaines seulement après la remise du premier document de travail par Jean Monnet, le chef de la délégation néerlandaise Dirk Spierenburg épingle les pouvoirs trop importants prévus par le projet français en ce qui concerne la Haute Autorité et déclare qu'il est inacceptable pour son gouvernement de se soumettre à la « dictature » d'un tel organe supranational.<sup>5</sup> Les positions de la Belgique et du Luxembourg sont similaires. Les représentants de la première déclarent lors d'une des réunions entre les six qu'elle ne donnerait pas de « délégation en blanc » à cette Haute Autorité.<sup>6</sup> Le délégué luxembourgeois souligne quant à lui qu'il est pour son gouvernement hors de question de « s'avancer dans la nuit ». <sup>7</sup> L'abandon d'une part de souveraineté nationale au profit d'une institution supranationale fait peur. La Haute Autorité doit être entourée d'autres institutions et des garanties de recours contre ses décisions doivent être mises en place. Aux yeux des délégations des pays du Benelux, sa toute-puissance doit être endiguée par l'institution d'une cour de justice. L'idée d'équiper la CECA d'un organe juridictionnel permanent est soutenue, mais pour des raisons différentes, par la délégation allemande et en particulier son chef Walter Hallstein. Celui-ci imagine en effet la juridiction à créer de type fédéral, accessible tant aux Etats qu'aux entreprises et capable d'imposer une jurisprudence uniforme dans les six pays – capable de développer un droit européen commun.<sup>8</sup>

En novembre 1950, six mois après le début des négociations du traité de Paris, la décision d'instaurer une cour de justice assurant le « respect du droit dans l'interprétation et l'application » du traité est prise (article 31 de la version finale du traité). Elle doit être composée de sept juges nommés « d'un commun accord pour six ans par les gouvernements des Etats membres » (article 32). Sa principale fonction consiste à recevoir, de la part du Conseil des Ministres, des Etats membres de la Communauté ou encore d'entreprises et d'associations, des recours en annulation pour incompétence ou violation du traité contre les décisions ou recommandations de la Haute Autorité (article

5 Archives nationales de Luxembourg (ci-après AN/L), AE 11347, Compte-rendu de l'entrevue du 3 juillet 1950 à 15 heures entre les délégations néerlandaise, belge et luxembourgeoise. Dirk Spierenburg fait en 1952 partie des premiers membres de la Haute Autorité.

6 AN/L, AE 11347, Compte-rendu de la réunion du 3 juillet 1950 à 16 heures.

7 *Ibid.*

8 BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.*, p. 25 et p. 28.

33).<sup>9</sup> Elle peut également recevoir des recours en indemnité dans le cas où la Haute Autorité s'abstiendrait de prendre dans un délai raisonnable des mesures permettant d'assurer la réparation du préjudice résultant d'une de ses décisions ayant été annulées (article 34). Elle est compétente pour recevoir des recours en carence lorsque la Haute Autorité, tenue par le traité de prendre une décision, s'abstiendrait de le faire (article 35). Elle peut recevoir des recours contre des sanctions pécuniaires imposées par la Haute Autorité (article 36) et annuler, sur requête d'un des Etats membres ou de la Haute Autorité, les délibérations de l'Assemblée ou du Conseil (article 38). Elle peut accorder des réparations pécuniaires à la charge de la Communauté en cas de préjudice causé dans l'exécution du traité (article 40) et elle est compétente pour statuer, à titre préjudiciel, sur la validité des délibérations de la Haute Autorité et du Conseil (article 41). Puis, elle peut statuer sur des différends entre les Etats membres ayant un lien avec l'objet du traité (article 89). Enfin, point important, ses arrêts ont force exécutoire sur le territoire des Etats membres (article 44).

Bien plus puissante que la Cour internationale de Justice, qui juge uniquement des différends que des Etats acceptent volontairement de lui soumettre et à laquelle les particuliers n'ont pas accès, la Cour de Justice de la CECA est *sui generis*. Sa principale fonction étant de statuer sur la légalité des décisions de la Haute Autorité, elle ressemble davantage aux juridictions internes des Etats fondateurs, notamment aux cours administratives, qu'aux cours internationales traditionnelles.<sup>10</sup> Cette ressemblance est d'autant plus frappante que le protocole sur le statut de la Cour de Justice, signé comme le traité le 18 avril 1951, prévoit la présence de deux avocats généraux. Il s'agit là d'une fonction directement inspirée des commissaires du gouvernement près du Conseil d'Etat français, la plus haute juridiction de l'ordre administratif.<sup>11</sup>

9 « Toutefois, l'examen de la Cour ne peut porter sur l'appréciation de la situation découlant des faits ou circonstances économiques au vu de laquelle sont intervenues lesdites décisions ou recommandations, sauf s'il est fait grief à la Haute Autorité d'avoir commis un détournement de pouvoir ou d'avoir méconnu d'une manière patente les dispositions du traité ou toute règle de droit relative à son application » (article 33 du traité de Paris).

10 PENNERA Christian, « The Beginnings of the Court of Justice and its Role as a driving Force in European Integration », *Journal of European Integration History*, vol. 1, n° 1, 1995, p. 115 et DEHOUSSE Renaud, *La Cour de Justice des Communautés européennes*, *op. cit.*, pp. 21–22.

11 Pour une comparaison des deux fonctions voir BARAV Ami, « Le commissaire du gouvernement près le Conseil d'Etat français et l'avocat général près la Cour de Justice des Communautés européennes », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 26, n° 4, 1974, pp. 809–826. Depuis 2009, le commissaire du gouvernement s'appelle « rapporteur public ».

## 1.2 Quels juges et avocats généraux pour une Cour unique en son genre ?

Au début de l'année 1952, lorsque la mise en route des institutions approche, les gouvernements des six Etats lancent la recherche de candidats pour composer cette première cour européenne. Quelles compétences doivent-ils avoir ? Le traité de Paris est plutôt vague sur ce point. Il requiert seulement qu'ils soient choisis « parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance et de compétence ». <sup>12</sup> Des compétences dans quel domaine ? Dans l'exercice de la fonction de magistrat ? Doivent-ils disposer de compétences en droit international ? Être spécialistes de droit comparé ? Être compétents en économie, la CECA étant avant tout une communauté économique ? La composition de la première Cour de Justice laisse croire que les six Etats fondateurs n'ont en 1952 pas d'avis tranché sur la question. Les juges de la juridiction installée à Luxembourg se caractérisent par des profils très hétérogènes et représentent, en tant que groupe, l'ensemble des compétences évoquées ci-dessus.

La composition de la Cour de Justice de la CECA s'effectue en même temps que celle de la Haute Autorité, le jour de l'entrée en vigueur du traité de Paris. Lors de la réunion des six Ministres des Affaires étrangères des 23 et 24 juillet 1952, les gouvernements nomment d'un « commun accord » les cinq personnalités suivantes : Massimo Pilotti (Italien et président de la Cour), Louis Delvaux (Belge, juge), René Mayer (Français, juge), Adrianus Van Kleffens (Néerlandais, juge), Petrus Serrarens (Néerlandais, juge) et Maurice Lagrange (Français, avocat général). <sup>13</sup> Aucun nom allemand n'est cité lors de cette première cérémonie de nominations. La République fédérale d'Allemagne est la seule à ne pas avancer de candidats pour la Cour de Justice en juillet 1952. Elle propose par la suite la candidature d'Otto Riese pour le poste de juge et celle de Karl Roemer pour celui de l'avocat général. Tous les deux sont, comme leurs homologues, nommés d'un commun accord par les gouvernements. Le Français René Mayer renonce quant à lui à son poste de juge une semaine seulement après sa nomination. <sup>14</sup> Il est remplacé par un autre Français, Jacques Rueff.

Chaque Etat bénéficie donc d'un juge à la Cour, à l'exception des Pays-Bas, qui comptent deux nationaux. Nous reviendrons sur cette situation particulière. La France et l'Allemagne disposent quant à elles chacune d'un poste d'avocat général. Dès le départ, il est donc clair que le collège de juges doit comprendre au moins un ressortissant de chaque Etat. Cette répartition, encore en vigueur à

12 Article 32 du traité de Paris.

13 Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne (ci-après FJM), AMG 35/3, Procès-verbal de la conférence des ministres, 25 juillet 1952.

14 Nous reviendrons dans la seconde partie de ce travail sur les raisons des nominations – et celles des refus de nomination – à la Cour de Justice.

l'actuelle Cour de Justice de l'Union européenne, est au-delà de sa symbolique politique importante pour assurer la représentation de chaque système juridique national au sein de l'institution.

Il est important de préciser que sur le papier, les membres de la Cour n'ont en quelque sorte pas de nationalité. Ils ne représentent aucunement les intérêts de l'Etat dont ils sont ressortissants et travaillent en toute indépendance, en tant que collègue. Il ne faudrait donc en principe jamais parler de « juge français », « juge néerlandais » etc. On est juge ou avocat général à la Cour, point. Comme nous le verrons plus loin, le fonctionnement du système de sélection des membres de l'institution mis en place par les Etats, de même que la mesure dans laquelle chaque pays dispose de « son » poste de juge ou d'avocat général, rend cependant difficile de ne pas transgresser cette règle.

Très représentatif de l'ambiguïté régnant autour de la nationalité des membres de la Cour de Justice est le cas de Petrus Serrarens, le second juge néerlandais nommé en 1952. Son poste est souvent perçu comme ayant été attribué aux Pays-Bas dans la même logique que la France et l'Allemagne ont obtenu un poste d'avocat général – et l'Italie la présidence. Cette analyse est cependant erronée. Petrus Serrarens est bel et bien *de nationalité néerlandaise*, mais il n'est pas *néerlandais* du point de vue de la répartition nationale des postes, si l'on peut dire ainsi. Pour être plus clair, sa position à la Cour « ne revient pas » aux Pays-Bas. Sa nationalité néerlandaise n'est qu'un pur hasard. Il siège à l'organe judiciaire au même titre que le syndicaliste Paul Finet à la Haute Autorité, c'est-à-dire il est le juge « représentant des travailleurs », même s'il ne s'agit là pas d'un statut officiel. Comme nous le montrerons dans la partie suivante de ce travail, sa candidature n'est d'ailleurs pas avancée par le gouvernement des Pays-Bas, mais par la Confédération internationale des syndicats chrétiens (CISC), l'organisme dont il a été le secrétaire général pendant trente ans. La première cour européenne compte donc un juge par Etat membre, auxquels s'ajoutent un juge choisi en commun (le représentant des travailleurs) et deux avocats généraux (un Français et un Allemand).

### 1.2.1 Des (hauts) magistrats jurisconsultes

Qui sont ces hommes que les gouvernements des six Etats membres désignent pour siéger à l'institution devant leur permettre de formuler des recours contre les décisions de la Haute Autorité ? Commençons par son président.<sup>15</sup> *Primus*

15 Nous ne présenterons dans cette première partie que les grandes étapes des parcours professionnels et personnels des hommes étudiés dans le cadre de ce travail. Le détail de leurs trajectoires et celui des sources utilisées pour les reconstituer est fourni dans le second volet de l'ouvrage.

*inter pares*, le président de la Cour de Justice doit en principe être élu pour une durée de trois ans par ses pairs.<sup>16</sup> Les Etats membres se réservent cependant en juillet 1952 le droit de nommer eux-mêmes le premier président de la juridiction (Massimo Pilotti), de même qu'ils choisissent eux-mêmes de placer Jean Monnet à la tête de la Haute Autorité. Massimo Pilotti, âgé de soixante-treize ans lorsqu'il prend les rênes de la Cour de Justice de la CECA, est un haut magistrat italien qui peut se vanter d'une longue et prestigieuse carrière internationale. Magistrat « classique » jusqu'au lendemain de la Première Guerre mondiale, il est en 1919 recruté par le Ministère des Affaires étrangères pour faire partie de la délégation italienne à la conférence de la Paix à Versailles. S'il n'y joue pas de rôle de premier plan, cette participation lui permet de se faire une place durable parmi les juristes auxquels a recours l'Etat italien dans de très nombreuses conférences d'après-guerre. Il participe ainsi en tant que délégué de son pays natal aux conférences de Spa (1920, application des réparations prévues par le traité de Versailles), Bruxelles (1920, conférence financière organisée par la Société des Nations, étude de solutions pour rétablir les finances publiques et améliorer la circulation monétaire internationale), Londres (1924, versement des réparations de l'Allemagne, plan Dawes), Locarno (1925, adoption du « pacte rhénan » signé par l'Allemagne, la Belgique, la Grande-Bretagne, la France et l'Italie). Puis, du milieu des années 1920 jusqu'au début des années 1930, il figure régulièrement comme membre de la délégation italienne à l'Assemblée de la Société des Nations à Genève. Ces multiples activités internationales, Massimo Pilotti les exerce d'abord parallèlement à sa carrière de magistrat en Italie. En 1926, il est nommé conseiller à la *corte di cassazione* et en 1930, il devient président de la cour d'appel de Trieste. En 1932, il quitte la magistrature pour devenir le numéro deux de la Société des Nations, secrétaire général adjoint. Il reste à ce poste jusqu'au lendemain de l'annonce du retrait italien de la SDN (1937). Ensuite, il rentre en Italie, où il accède en 1944 à un des plus hauts postes de la magistrature italienne : il devient procureur général à la Cour de cassation, à laquelle il provoque en 1946 un scandale politique en se montrant fortement hostile à l'avènement de la République italienne.<sup>17</sup> Il est par conséquent relégué à la présidence du tribunal supérieur des eaux publiques. Cela n'empêche pas le gouvernement italien de faire appel à lui, en 1949, pour devenir juge à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye et de lui proposer, trois ans plus tard, la présidence de la Cour de Justice de la CECA.

16 Article 32 du traité de Paris.

17 ARTAL Frédéric, « La naissance de la République italienne (2-18 juin 1946) », *Parlement[s]*, n° 7, 2007, pp. 141-153. Voir également la biographie de Massimo Pilotti dans la seconde partie de cet ouvrage.

Egalement hauts magistrats et jurisconsultes pour les Ministères de leur pays d'origine sont avant leur nomination les juges Charles-Léon Hammes (Luxembourgeois, 54 ans en 1952) et Otto Riese (Allemand, 58 ans). Contrairement à Massimo Pilotti toutefois, Charles-Léon Hammes est avant tout actif dans la magistrature et n'exerce la fonction de jurisconsulte que de manière ponctuelle. Après avoir travaillé près de sept ans comme avocat, il intègre la magistrature luxembourgeoise dans la deuxième moitié des années 1920 (juge suppléant en 1927, juge de paix en 1929 et substitut du procureur d'Etat en 1930). Tout en enseignant le droit à l'université de Bruxelles, il devient ensuite juge au tribunal d'arrondissement de Luxembourg (1937), puis conseiller à la Cour supérieure de justice, la plus haute juridiction du Grand-Duché (1945). Il est peu de temps après détaché de celle-ci pour prendre la tête de l'Office national luxembourgeois pour la recherche des crimes de guerre. Il organise ici pendant plusieurs années le rassemblement d'informations, de preuves et de témoignages pour constituer les dossiers d'accusation contre des criminels de guerre. Après la liquidation de l'Office en 1950, il retrouve brièvement son poste à la Cour supérieure de justice, avant de rejoindre le Conseil d'Etat du Luxembourg (1951). Parallèlement à sa carrière de haut magistrat, Charles-Léon Hammes travaille comme expert en droit pour son gouvernement. De 1938 à 1939, il représente le Grand-Duché au Comité international technique d'experts juridiques aériens (CITEJA), puis il préside la délégation luxembourgeoise à la 7<sup>e</sup> session de la conférence internationale de droit privé à La Haye (1951).

Comme Pilotti, Hammes peut à la Cour de Justice de la CECA s'appuyer sur son expérience dans des instances judiciaires à caractère international. En 1935, il est le premier substitut du procureur général auprès de la cour suprême du plébiscite de la Sarre, instituée par la SDN afin de recevoir les recours contre le référendum par lequel les Sarrois s'expriment en faveur de leur annexion à l'Allemagne. Puis entre 1946 et 1950, il figure à plusieurs reprises comme magistrat dans des procès de criminels de guerre allemands au tribunal militaire de Rastatt, en zone d'occupation française.<sup>18</sup>

L'Allemand Otto Riese (58 ans) ne passe qu'une seule année dans la haute magistrature de son pays d'origine. De septembre 1951 jusqu'à décembre 1952, il siège à la Cour fédérale de Karlsruhe. Auparavant, il travaille pendant près de vingt ans en Suisse, comme chargé de cours (1932), puis professeur (1935) de droit allemand (plus tard de droit comparé et de droit aérien) à l'université de Lausanne. Celle-ci le nomme en 1950 doyen de sa faculté de droit. Comme le

18 Pour plus de détails, voir l'ouvrage de PENDARIES Yveline, *Les procès de Rastatt (1946–1954). Le jugement des crimes de guerre en zone française d'occupation en Allemagne*, Berlin, Peter Lang, 1995, et la biographie de Charles-Léon Hammes dans cet ouvrage.

président Pilotti et, dans une moindre mesure, le juge Charles-Léon Hammes, Otto Riese travaille comme juriconsulte pour le Ministère de la Justice de son pays natal. Au tout début de sa carrière (1925 – début des années 1930), il est même fonctionnaire à ce Ministère, placé en charge de questions de droit international et en particulier de droit maritime et aérien. Il participe ainsi en tant que délégué de l'Allemagne à plusieurs grandes conférences internationales de droit aérien et siège pendant plus d'une décennie, de même que le juge Hammes pour le Luxembourg en 1938, en tant qu'expert allemand dans le Comité international technique d'experts juridiques aériens.<sup>19</sup> Son départ du Ministère dans le but d'enseigner en Suisse ne met pas fin à ses fonctions de juriconsulte. Jusqu'à la veille de la Seconde Guerre mondiale, il continue de travailler comme expert en droit international aérien pour les ministères allemands.

Pilotti, Riese et Hammes sont donc les trois hauts magistrats de la Cour de Justice de la CECA. Également qualifié aux fonctions de juge dans son pays natal est le Néerlandais Adrianus Van Kleffens (53 ans au moment de sa nomination). Après un stage de deux ans au secrétariat général de la Société des Nations, puis quelques années d'activités comme conseiller en droit pour le compte de compagnies maritimes néerlandaises, Van Kleffens intègre la magistrature des Pays-Bas à la fin des années 1920. Il ne dépasse cependant pas le statut de juge suppléant. Dès 1934, il est en effet recruté par le Ministère des Affaires économiques des Pays-Bas, au sein duquel il grimpe les échelons jusqu'au poste de directeur général. À la fin des années 1940 et au début des années 1950, il figure pour les Pays-Bas dans les organes institués par la convention douanière néerlandais-belgo-luxembourgeoise signée en 1944, notamment dans le Conseil administratif des douanes, le Conseil de l'Union économique et le Comité des Présidents. Il joue en outre au début des années 1950 un rôle de premier plan dans la rédaction d'une version préliminaire du traité Benelux. Enfin, il est membre de la commission de consultation pour le plan Schuman, l'organe interministériel néerlandais chargé de l'étude et de la préparation des positions de la délégation des Pays-Bas aux négociations du traité de Paris.

### 1.2.2 *Des hommes politiques*

Si l'on trouve des points plus ou moins communs aux quatre membres de la Cour de Justice évoqués ci-dessus (du moins aux trois premiers), il est plus difficile d'entrevoir des similitudes dans les profils professionnels des autres pionniers de la juridiction de la CECA. Deux des sept juges, Louis Delvaux et

19 Il n'a pas été possible d'établir si Otto Riese et Charles-Léon Hammes s'y rencontrent.

Petrus Serrarens, passent une grande partie de leur trajectoire en politique, engagés dans les partis catholiques de leur pays d'origine. Leurs mandats de députés mis à part, leurs parcours sont toutefois difficilement comparables. Le Belge Delvaux (57 ans en 1952) prend avant même d'avoir achevé ses études de droit à l'université de Louvain le chemin d'une carrière politique. En 1921, il est nommé secrétaire de l'Union catholique, le parti catholique belge. Tout en siégeant également au comité directeur du parti, il exerce cette fonction jusqu'en 1936. Parallèlement, il travaille comme avocat et comme juriconsulte pour des guildes agricoles du Brabant-Wallon, de même que pour le *Boerenbond*, une puissante organisation agricole flamande. Pendant les années 1930, il est également journaliste et publie de nombreux articles concernant l'actualité agricole et les problèmes liés à la crise économique dans le journal belge proche du parti catholique, *Le Vingtième siècle*.

Après s'être présenté sans succès aux élections législatives de 1929, il réussit en 1936 à se faire élire pour le parti catholique (désormais dénommé Bloc catholique) dans l'arrondissement de Nivelles. Il exerce ensuite deux mandats de député à la chambre des représentants du parlement belge. Spécialiste de l'actualité agricole, il est au lendemain de la guerre nommé Ministre de l'Agriculture dans le gouvernement d'union nationale présidé par Achille Van Acker. Seulement six mois plus tard, l'exécutif se déchire autour de la question du retour au pouvoir du roi belge Léopold III, auquel on reproche, entre autres, son refus de suivre le gouvernement en exil.<sup>20</sup> Louis Delvaux défend sur ce point une position antagoniste à celle de la majorité de sa formation politique, c'est-à-dire il revendique l'abdication du roi. Pendant l'été 1945, il est par conséquent contraint de démissionner de son poste de Ministre de l'Agriculture. Entre temps, son parti politique (désormais nommé Parti social-chrétien – *Christelijke Volkspartij*) s'est profondément réformé. Des hommes nouveaux ont pris le relais. Constatant qu'il n'est plus le bienvenu dans la section de Nivelles, Louis Delvaux décide, non sans amertume, de mettre un terme à sa carrière politique. Il se concentre ensuite sur ses activités d'avocat, avant d'être nommé président du conseil d'administration de l'Office des séquestres belge (en 1949), l'organe institué au lendemain de la guerre pour mettre sous scellés les biens et les intérêts de ressortissants et d'organisations ennemis. Il exerce cette activité jusqu'à son arrivée à la Cour de Justice, tout en travaillant également comme censeur à la Banque nationale belge.

Petrus Serrarens (64 ans en 1952), le juge « représentant des travailleurs », commence son parcours professionnel en travaillant pendant sept ans comme instituteur. Il devient ensuite membre et bibliothécaire de la *Katholieke Sociale*

20 BIRSCH Marie-Thérèse, *Histoire de la Belgique. De l'Antiquité à nos jours*, Bruxelles, Complexe, 2004, p. 198.

*Actie* (KSA), l'organisation sociale catholique néerlandaise installée à Leyde (1915). L'année suivante, il rejoint le Mouvement ouvrier catholique néerlandais, qui lui propose la direction de son association pour la lutte contre la tuberculose, *Hervonnen Levenskracht*. En 1919, le Mouvement le recrute comme secrétaire. La même année, il participe en tant que délégué néerlandais à la première conférence internationale du travail à Washington. Peu de temps après, il est nommé membre du Conseil supérieur du travail néerlandais, l'organe chargé d'assurer la représentation des travailleurs auprès de l'Etat. En 1920, il joue un rôle déterminant dans la création de la Confédération internationale des syndicats chrétiens.<sup>21</sup> Il se voit ensuite attribuer le poste de secrétaire général de celle-ci, poste qu'il conserve jusqu'à la veille de sa nomination à la Cour de Justice.

La carrière politique de Petrus Serrarens ne commence que quelques années après son engagement pour la défense des intérêts des travailleurs sur le plan international. Au milieu des années 1920, il rejoint le parti catholique néerlandais *Roomsche-Katholieke Staatspartij* (RKSP). Il devient ensuite membre du comité directeur du parti (1927), puis en 1929, il est nommé sénateur à la première chambre des Etats-généraux néerlandais. Huit ans plus tard, il se fait élire député (jusqu'en 1951).

Petrus Serrarens fait partie des européistes de la première heure. Dès 1947, il participe aux réunions du « Cercle de Genève » en Suisse, au sein duquel des démocrates-chrétiens comme Konrad Adenauer, Georges Bidault et Robert Bichet se rencontrent pour discuter du rapprochement entre la France et l'Allemagne.<sup>22</sup> La même année, il assiste à la réunion constitutive des *Nouvelles équipes internationales*, l'internationale démocrate-chrétienne favorable à la construction européenne. Puis en 1950 et en 1952, il préside la section néerlandaise du Mouvement européen. Il est en outre membre du groupe d'experts qui élabore le premier statut provisoire du Conseil de l'Europe. De 1949 à 1952, il siège d'ailleurs à l'Assemblée consultative de cette organisation intergouvernementale.

21 La quasi-totalité des informations rapportées dans ce travail quant à l'activité de Petrus Serrarens à la CISC provient de l'ouvrage de l'historien PASTURE Patrick, *Histoire du syndicalisme chrétien international : la difficile recherche d'une troisième voie*, Paris, L'Harmattan, 1999. Voir au sujet de son rôle dans la création de la CISC notamment la page 179.

22 GEHLER Michaël, KAISER Wolfram, « Transnationalism and early European integration : the Nouvelles Equipes Internationales and the Geneva circle 1947-1957 », *The historical journal*, vol. 44, n° 3, septembre 2001, pp. 773-798.

### 1.2.3 Des profils plus isolés : un inspecteur des finances et économiste, un conseiller d'Etat, un avocat banquier et jurisconsulte

Les trois membres de la Cour de Justice de la CECA dont nous avons jusqu'à présent uniquement évoqué les noms sont le juge Jacques Rueff et les deux avocats généraux Maurice Lagrange et Karl Roemer. Leurs trajectoires ne présentent que très peu de points communs avec celles de leurs pairs.

Contrairement à ses homologues (à l'exception du juge représentant des travailleurs Serrarens), Jacques Rueff (56 ans) n'est pas juriste. Polytechnicien, il passe la totalité de sa carrière dans la haute fonction publique française et internationale.<sup>23</sup> Devenu inspecteur des finances en 1923, il travaille de 1926 à 1930 à la section économique et financière du secrétariat général de la Société des Nations. Il est ensuite envoyé comme attaché financier à l'ambassade de France à Londres. De retour à Paris en 1934, il est nommé directeur adjoint (puis directeur en 1936) du Mouvement général des fonds, l'organe chargé de la gestion de la trésorerie de l'Etat français. Trois ans plus tard, il accède au poste de sous-gouverneur de la Banque de France. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, il est nommé conseiller économique auprès du commandement en chef de la zone française d'occupation en Allemagne. Seulement un an après, il est désigné président de l'Agence Interalliée des Réparations à Bruxelles. Il démissionne de celle-ci quelques mois seulement avant sa nomination à la Cour de Justice de la CECA.

Au-delà de son expérience sur le plan international, Jacques Rueff a en commun avec certains de ses homologues d'avoir enseigné. En 1923, il est recruté comme chargé de cours par l'Institut de statistique de Paris, puis par l'Ecole libre de Sciences politiques (1930), à laquelle il devient professeur en 1932. Ensuite, il est lui aussi à plusieurs reprises sollicité pour son expertise. En 1926, il conseille le Président du Conseil Raymond Poincaré en matière de stabilisation du franc. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, il est désigné président de la délégation française chargée de négocier avec les représentants de l'URSS, des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne la question des réparations allemandes. Jacques Rueff a d'ailleurs en commun avec Petrus Serrarens d'être membre d'une organisation pro-européenne. Depuis la fin des années 1940, il est membre de la Ligue européenne de coopération économique

23 Nous rappelons ici que Jacques Rueff a fait l'objet d'une biographie par CHIVVIS Christopher S., *The monetary conservative. Jacques Rueff and twentieth-century free market thought*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2010. Il a également rédigé une autobiographie : RUEFF Jacques, *Ceuvres complètes*, tome I, *De l'aube au crépuscule. Autobiographie*, Paris, Plon, 1977.

présidée par Paul Van Zeeland.<sup>24</sup> En mai 1948, il participe en outre activement au Congrès de La Haye.

Maurice Lagrange, l'avocat général français de la Cour (52 ans, il est le plus jeune), passe la quasi-totalité de sa carrière au Conseil d'Etat. Avocat stagiaire à la Cour d'appel de Paris, Lagrange est en décembre 1923 reçu au concours d'entrée au Palais-Royal. Il est nommé maître des requêtes en 1934 et conseiller d'Etat en 1945.<sup>25</sup> Lui aussi travaille comme juriconsulte pour les autorités françaises. En 1939, le gouvernement français fait appel à lui comme conseiller juridique dans le cadre de la vaste réforme de l'administration publique lancée par le Ministre des Finances Paul Reynaud.<sup>26</sup> Puis il est sollicité par Jean Monnet dans le cadre des négociations du traité de Paris. Comme nous l'avons déjà évoqué dans l'introduction de cet ouvrage, c'est notamment en raison de son influence que la Cour de Justice présente des ressemblances avec le Conseil d'Etat.<sup>27</sup>

Karl Roemer (53 ans en 1952), l'avocat général allemand, commence sa carrière dans une banque. En 1919, tout juste âgé de vingt ans, il intègre une filiale appartenant aux frères Röchling, une riche famille d'entrepreneurs sarroise. Après avoir grimpé les échelons jusqu'au poste de remplaçant de directeur d'agence, il décide en 1924 de se lancer dans des études de droit et d'économie. En 1932, il est très brièvement juge stagiaire au tribunal d'instance de Cologne, puis il intègre à Berlin la *Bank für deutsche Industrieobligationen* (Bafio). Celle-ci a pour principale fonction de soutenir, par le biais de prêts, les agriculteurs allemands rencontrant de fortes difficultés dans le cadre de la crise économique.<sup>28</sup> Parallèlement à cette fonction, Karl Roemer s'inscrit en 1937 au barreau de Berlin. Au lendemain de la guerre, il joue un rôle crucial pour son pays natal défait dans le cadre de la défense de ses prisonniers de guerre. L'Allemagne étant alors sous occupation militaire, le sort des soldats allemands

- 24 DU REAU Elisabeth, *L'idée d'Europe au XXe siècle : des mythes aux réalités*, Bruxelles, Complexe, 2001, p. 168. Voir au sujet de la Ligue européenne de coopération économique DUMOULIN Michel, « La Ligue européenne de coopération économique (1946–1954) », in DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRAUSCH Gilbert (dir.), *L'Europe du patronat. De la guerre froide aux années soixante*, Berne, Peter Lang, 1993, pp. 207–211 et DUMOULIN Michel, DUTRIEUE Anne-Myriam, *La Ligue européenne de coopération économique (1946–1981) : un groupe d'étude et de pression dans la construction européenne*, Berne, Peter Lang, 1993.
- 25 Le statut de maître des requêtes au Conseil d'Etat est un statut intermédiaire entre celui d'auditeur (grade le moins élevé) et de conseiller d'Etat.
- 26 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997, pp. 36–37.
- 27 BOERGER-DE SMEDT ANNE, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.*
- 28 CASSIER Siegfried, *Unternehmerbank zwischen Staat und Markt 1924–1995. Der Weg der IKB Deutsche Industriebank AG*, Francfort-sur-le-Main, Fritz Knapp, 1979.

capturés est entièrement entre les mains des Alliés. Engagé dans la mise en place d'une section de la Croix-Rouge en zone d'occupation française, Karl Roemer défend entre 1946 et 1952 au nom de celle-ci de nombreux soldats allemands devant des tribunaux militaires. Il est également associé à la défense d'Otto Abetz, l'ambassadeur de l'Allemagne à Paris pendant les années de guerre.<sup>29</sup> En 1951, le chancelier Konrad Adenauer envoie Karl Roemer pendant plusieurs mois en mission en France, afin qu'il négocie le retour en Allemagne des quelques milliers de soldats encore en captivité. Peu de temps avant sa nomination à la Cour de Justice, il intègre le Ministère des Affaires étrangères allemand pour s'occuper de manière plus officielle de la question des prisonniers de guerre.

Les membres de la première juridiction européenne présentent donc des profils socioprofessionnels très hétérogènes. Leurs caractéristiques communes sont celles d'avoir une expérience sur le plan international et d'avoir mis leur expertise en droit, ou en économie, au service des gouvernements respectivement des Ministères (Affaires étrangères, Justice, Economie) de leur pays d'origine. Les premiers membres de la Cour sont donc choisis dans les coulisses de la scène politique (nationale mais aussi internationale, c'est notamment le cas de Serrarens) et dans les couloirs des administrations des six Etats membres.<sup>30</sup>

On constate aussi que certains d'entre eux ont, en même temps ou à des moments différents, transité dans les mêmes instances internationales. Massimo Pilotti, Jacques Rueff et Adrianus Van Kleffens ont en commun d'avoir passé quelques années à la Société des Nations (dans le cas du dernier il ne s'agit toutefois que d'un stage). Otto Riese et Charles-Léon Hammes ont tous les deux siégé au Comité international technique d'experts juridiques aériens. Van Kleffens et Jacques Rueff ont tous les deux participé aux travaux de la seconde session de travail du Comité préparatoire de la conférence internationale sur le commerce et l'emploi. Louis Delvaux a quant à lui, dans sa fonction de président du conseil d'administration de l'Office des séquestres belge, participé à plusieurs conférences tenues sous l'égide de l'Agence Interalliée des Réparations, agence alors présidée par Jacques Rueff. Aucune des sources consultées n'a cependant mentionné une quelconque rencontre entre ces hommes avant leur nomination à la Cour de Justice.

29 MOISEL Claudia, *Frankreich und die deutschen Kriegsverbrecher. Politik und Praxis der Strafverfolgung nach dem Zweiten Weltkrieg*, Göttingen, Wallstein, 2004, p. 140. Otto Abetz est en 1949 condamné à vingt ans de travaux forcés pour crimes de guerre.

30 Ce point a déjà été soulevé dans les travaux du groupe de recherche Polilexes sur les membres de la Cour de Justice, notamment par COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante. La formation de la Cour de Justice des Communautés européennes », *op. cit.*

La seule exception est ici la relation entre le juge belge à la Cour Louis Delvaux et le greffier de la juridiction. La prérogative de nommer pour six ans le greffier revient, selon le protocole sur le statut de la Cour de Justice, aux juges eux-mêmes. Leur choix tombe en mars 1953 sur le Belge Albert Van Houtte (39 ans). Van Houtte et son compatriote Delvaux se connaissent. Ils ont en commun d'avoir travaillé pour le *Boerenbond*, l'organisation agricole belge mentionnée en amont. Si Delvaux n'est dans les années 1920 et 1930 que conseiller juridique pour celle-ci, Van Houtte est employé au service économique et fiscal de l'organisation pendant plusieurs années (1940–1944).<sup>31</sup> Il est ensuite recruté comme chef de cabinet par le Ministre de l'Agriculture belge Henri de la Barre d'Erquelinnes, membre du premier gouvernement d'après-guerre. Louis Delvaux, qui succède au Ministre de la Barre d'Erquelinnes, garde Albert Van Houtte au poste de chef de cabinet. Celui-ci travaille ainsi pendant six mois sous les ordres du Ministre Delvaux. Il devient ensuite (1946–1949) secrétaire du bureau européen de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (*Food and Agriculture Organization*–FAO), avant d'être nommé président du Comité national belge de la FAO (1949–1953). Il peut donc lui aussi s'appuyer sur une importante expérience internationale.

Evoquons pour finir cette présentation des parcours des pionniers de la Cour de Justice de la CECA un point particulier de leurs trajectoires, un point sur lequel leurs biographies officielles sont toutes muettes, celui de leur parcours pendant la guerre.

### 1.3 La Cour de Justice : symbole de l'ouverture d'un nouveau chapitre en Europe ?

#### 1.3.1 La CECA, un pas déterminant vers la paix

« La paix mondiale ne saurait être sauvegardée sans des efforts créateurs à la mesure des dangers qui la menacent ». C'est avec cette phrase que Robert Schuman ouvre sa déclaration du 9 mai 1950. Mettre en commun le charbon et l'acier pour consolider la fragile réconciliation franco-allemande et pour assurer la paix en Europe de manière générale. Tel est le premier objectif affiché par l'initiative du Ministre des Affaires étrangères français. La paix. Les deux institutions supranationales qui voient le jour à Luxembourg en août (Haute Autorité) respectivement en décembre 1952 (Cour de Justice) sont, avec l'Assemblée commune, les premiers symboles de cette volonté de laisser la guerre derrière. Elles incarnent l'ambition d'amorcer un processus de construc-

31 Il est donc possible que leur première rencontre s'effectue dans le cadre du *Boerenbond*.

tion d'une Europe fédérale. Ainsi Jean Monnet salue-t-il, dans son discours d'inauguration de la Cour de Justice, « non pas seulement la Cour de la Communauté du Charbon et de l'Acier, mais aussi la perspective d'une Cour fédérale européenne suprême », une cour dont l'apport doit renforcer « la confiance des peuples d'Europe dans la réalisation de leur destin commun qui sont la prospérité, le progrès social, la paix ». <sup>32</sup> Qu'en est-il des hommes qui la composent ? Incarnent-ils le progrès social et la paix ? Les gouvernements ont-ils été attentifs à la nomination de personnalités au passé – notamment au passé de guerre – irréprochable, des hommes dont la présence au sein de cet embryon de cour fédérale européenne ne pourrait être remise en question ?

L'historiographie de l'intégration européenne, et surtout les travaux d'une historienne en particulier, ont permis de déconstruire l'image des « pionniers de l'Europe » ayant tous été des opposants aux totalitarismes. En allant au-delà des parcours officiels des membres de la Haute Autorité, Mauve Carbonell a montré qu'au sein de l'institution phare de la CECA, tous ne sont pas hostiles aux totalitarismes pendant la guerre. <sup>33</sup> L'exemple le plus frappant mis en lumière dans ses travaux est celui de Karl-Maria Hettlage, membre de la Haute Autorité de 1962 à 1967. Hettlage est un ancien proche collaborateur d'Albert Speer, l'architecte et ministre d'Adolf Hitler, notamment lorsque Speer est inspecteur général de la construction pour la transformation de la capitale du Reich et Ministre de l'Armement. <sup>34</sup> Qu'en est-il des membres de la première Cour de Justice ? Comment traversent-ils le conflit mondial ?

### 1.3.2 Parcours de guerre à la Cour de Justice de la CECA

Les années de guerre constituent une rupture plus ou moins importante dans les parcours professionnels de l'ensemble de ceux qui sont nommés à la Cour de Justice de la CECA en 1952. La seule exception est ici la trajectoire du greffier de la juridiction, Albert Van Houtte, qui peut pendant le conflit continuer à exercer ses fonctions de conseiller économique et fiscal du *Boerenbond* et qui peut travailler comme enseignant à Louvain. En ce qui concerne son compatriote

32 Allocation de Jean Monnet (Luxembourg, 10 décembre 1952), consultable sur internet : [http://www.cvce.eu/content/publication/2002/6/24/9580fe3f-777d-4194-a21b-3c4c3fd82fc2/publishable\\_fr.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/2002/6/24/9580fe3f-777d-4194-a21b-3c4c3fd82fc2/publishable_fr.pdf) (dernière consultation en septembre 2017).

33 CARBONELL MAUVE, *Des hommes à l'origine de l'Europe : biographies des membres de la Haute Autorité de la CECA*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 2008.

34 *Id.*, « Karl-Maria Hettlage (1902–1995) : un expert au service de l'Europe et des Allemagnes », *Journal of European integration history*, vol. 12, n° 1, 2006, pp. 67–85.

Louis Delvaux, les années de guerre mettent fin à ses activités professionnelles. Le parlement belge étant empêché de siéger sous l'occupation allemande, il ne peut pas exercer son mandat de député. Dès le début du conflit, il s'engage dans un groupe de résistance intellectuelle composé avant tout, comme lui-même, de membres du sénat et de députés échafaudant des projets pour la Belgique de l'après-guerre.<sup>35</sup>

Le parcours de guerre du Luxembourgeois Charles-Léon Hammes est mis en lumière dans un ouvrage de l'historienne Mauve Carbonell. Après avoir quitté pendant un mois et demi le Luxembourg suite à l'invasion du 10 mai 1940, Hammes rentre au Grand-Duché après l'armistice du 22 juin 1940. En septembre 1942, il est destitué de ses fonctions de magistrat, puis il est expulsé du pays par les Allemands. Il ne retourne au Luxembourg qu'après la libération du pays.<sup>36</sup> Certains lui reprochent alors une attitude trop neutre, voire même « sympathisante » envers l'occupant allemand. Ces accusations sont cependant très peu fondées.<sup>37</sup>

Les parcours des Néerlandais Petrus Serrarens et Adrianus Van Kleffens ont été difficiles à reconstituer. Le dernier est destitué de ses fonctions au Ministère des Affaires économiques par l'occupant allemand.<sup>38</sup> Pendant l'été 1942, il est arrêté et emprisonné pour une durée inconnue par la Gestapo.<sup>39</sup> Cette arrestation est éventuellement liée au fait que son frère, Eelco Van Kleffens, est alors Ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas en exil à Londres. Adrianus Van Kleffens ne peut réintégrer le Ministère des Affaires économiques qu'en 1945.

Petrus Serrarens s'exprime dès 1933 de manière fort critique envers le nazisme dans le mensuel de la Confédération internationale des syndicats chrétiens.<sup>40</sup> Après l'invasion des Pays-Bas, les Allemands ordonnent la liquidation de la CISC

35 VAN DEN WIJNGAERT Mark, « De 'catholique' à 'chrétien et populaire' (1936–1951) », in DEWACHTER Wilfried *et al.* (dir.), *Un parti dans l'histoire, 1945–1995. 50 ans d'action du Parti Social Chrétien*, Louvain-la-Neuve, Duculot, 1995, pp. 38–39.

36 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, Bruxelles, Peter Lang, 2014, pp. 36–42. Cet ouvrage contient de nombreux éléments d'information sur le parcours de Charles-Léon Hammes pendant la guerre et aussi pendant la période de l'après-guerre.

37 *Ibid.*, pp. 72–74.

38 Notice biographique d'Adrianus Van Kleffens conservée au Ministère allemand des Affaires étrangères : Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes (ci-après PAAA), B20-200, Bd. 53.

39 Eelco Van Kleffens, le frère d'Adrianus Van Kleffens, indique dans son autobiographie qu'il est emprisonné à plusieurs reprises par l'occupant allemand, sans cependant en évoquer les raisons, voir VAN KLEFFENS Eelco, *Belevenissen I*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff, 1980, p. 44.

40 PASTURE Patrick, *Histoire du syndicalisme chrétien international*, *op. cit.*, p. 164.

et Serrarens est lui aussi arrêté à plusieurs reprises par la Gestapo, avant de plonger dans la clandestinité. L'internationale syndicale chrétienne ne reprend ses activités que pendant l'été 1945.<sup>41</sup>

Le Français Jacques Rueff est juif. Dès octobre 1940, quand le gouvernement de Vichy promulgue sa première loi interdisant l'exercice de la fonction publique française aux Juifs, sa présence comme sous-gouverneur à la Banque de France est menacée. Cependant, l'article 8 de la loi en question permet à des « juifs qui dans les domaines littéraire, scientifique, artistique, ont rendu des services exceptionnels à l'Etat français », d'être relevés de cette interdiction par décret individuel et dûment motivé. Jacques Rueff peut dans un premier temps bénéficier de cet article, en raison de ses compétences, mais aussi grâce à sa proximité personnelle avec le Maréchal Pétain, qui a été témoin à son mariage et qui est le parrain de sa fille.<sup>42</sup> En janvier 1941, il est finalement contraint de démissionner.<sup>43</sup> Il peut toutefois réintégrer l'inspection générale des finances, en s'y faisant discret. En 1942 il s'installe en Ardèche, dans une propriété de ses beaux-parents. Il y passe les dernières années de guerre.<sup>44</sup>

L'Allemand Otto Riese passe les années 1930 et 1940 en Suisse, ce qui a amené certains à voir en lui un exilé politique. Les raisons de son départ d'Allemagne sont pourtant purement professionnelles. Il est recruté comme chargé de cours par l'université de Lausanne.<sup>45</sup> En septembre 1939, il adhère en Suisse à l'*Auslandsorganisation* du NSDAP, l'organisation pour l'étranger du parti national-socialiste allemand.<sup>46</sup> Au printemps 1940, l'université de Lausanne suspend

41 *Ibid.*, p. 205.

42 Jacques Rueff évoque son lien avec le Maréchal Pétain dans son autobiographie, mais ne fait aucune mention des lois antisémites promulguées sous le régime de Vichy, RUEFF Jacques, *Œuvres complètes*, tome I, *De l'aube au crépuscule. Autobiographie*, op. cit., p. 167. Le décret qui le relève de l'interdiction de travailler dans la fonction publique est co-signé par Philippe Pétain et publié au journal officiel le 24 janvier 1941. Voir à ce sujet JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale »*. Histoire du commissariat général aux Questions juives (1941–1944), Paris, Grasset, 2006, p. 97.

43 Dans son autobiographie, Jacques Rueff parle de démission volontaire, sa tâche y étant accomplie, voir RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., p. 170. Dans leur témoignage sur la période de l'occupation, les deux inspecteurs des finances François Bloch-Lainé et Claude Gruson affirment cependant que Rueff est évincé de la Banque de France, voir BLOCH-LAINE François, GRUSON Claude, *Hauts fonctionnaires sous l'Occupation*, Paris, O. Jacob, 1996, p. 84.

44 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., pp. 170–171.

45 Riese a en 1913 commencé ses études à l'université de Lausanne. Ce parcours universitaire a été interrompu en 1914, en raison de sa mobilisation dans l'armée allemande.

46 Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde (ci-après BA-BL), NSDAP-Zentralkartei, « Dr. Otto Riese », né le 27 octobre 1894, Mitgl.-nr. 7076995.

son cours de droit allemand suite à l'invasion des pays du Benelux par la Wehrmacht. Il est alors nommé président de sénat à l'*Oberlandesgericht* de Düsseldorf, en Allemagne.<sup>47</sup> Quelques mois plus tard, il peut reprendre ses activités d'enseignement à Lausanne. Au lendemain de la guerre, estimant qu'il s'est montré trop proche de l'idéologie nazie, le Conseil d'Etat suisse impose sa suspension de l'université. Celle-ci est toutefois levée seulement deux mois plus tard, grâce au soutien dont Otto Riese bénéficie de la part des dirigeants de l'université et parce que la plupart des chefs d'accusation initialement retenus contre lui se révèlent non-fondés.<sup>48</sup>

L'inscription d'Otto Riese au parti nazi traduit-elle une adhésion aux idées du NSDAP ou est-elle avant tout motivée par un souci de ne pas « rater le coche » avant le déclenchement de la guerre, une invasion de la Suisse n'étant alors pas à exclure ?<sup>49</sup> Nos recherches ne permettent pas de proposer de réponse à cette question. Chose sûre est qu'Otto Riese reste membre du NSDAP jusqu'à la dissolution du parti.<sup>50</sup> Sûr est aussi, comme le montre François Wisard dans sa monographie *L'université vaudoise d'une guerre à l'autre*, qu'Otto Riese n'est à l'université de Lausanne nullement perçu comme un opposant au régime nazi.<sup>51</sup>

La trajectoire du Français Maurice Lagrange pendant les années de guerre est d'ores et déjà connue. Maître des requêtes au Conseil d'Etat, Maurice Lagrange est en 1940 appelé au secrétariat général de la vice-présidence du Conseil du gouvernement de Vichy pour y coordonner l'application de la loi du 3 octobre 1940 sur le statut des juifs. Il devient ainsi rapidement un « des acteurs les plus importants de la politique antijuive de Vichy des premiers mois ». <sup>52</sup> C'est sous sa houlette que les différents ministères organisent l'éviction des juifs et, comme le montrent les historiens Marc-Olivier Baruch et Laurent Joly, Lagrange y exprime à de multiples reprises sa volonté de voir les règles concernant l'élimination des

47 Bundesarchiv Koblenz (ci-après BA-K), PERS 101/48910 (dossier administratif d'Otto Riese provenant du Ministère allemand de la Justice).

48 WISARD François, *L'université vaudoise d'une guerre à l'autre. Politique, finances, refuge*, Lausanne, Payot, 1998, pp. 360–363.

49 *L'Auslandsorganisation* du NSDAP en Suisse connaît un nombre d'adhésions particulièrement élevé à la fin des années 1930. Le sort de la Suisse en cas de déclenchement de la guerre étant alors incertain, grand nombre de celles-ci sont davantage demandées « afin de ne pas rater le coche » que pour des raisons idéologiques. Voir à ce sujet : LACHMANN Günter, *Der Nationalsozialismus in der Schweiz, 1931–1945. Ein Beitrag zur Geschichte der Auslandsorganisation der NSDAP*, Thèse pour le doctorat en philosophie, Freie Universität Berlin, 1962, p. 19 et p. 78.

50 La fiche concernant sa personne dans le fichier central du NSDAP n'évoque aucune demande de sortie du parti.

51 WISARD François, *L'université vaudoise d'une guerre à l'autre*, op. cit., p. 217.

52 JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale »*, op. cit., p. 100.

juifs de l'appareil administratif français rigoureusement appliquées.<sup>53</sup> Il est en outre placé en charge de la préparation du projet de loi instituant le Commissariat général aux questions juives (CGQJ), chargé de l'application des mesures législatives concernant les juifs. Il supervise lui-même les travaux de cet organe pendant les premiers mois de son existence.<sup>54</sup>

Lagrange est ensuite intimement associé à l'élaboration des trois lois portant statut général des fonctionnaires civils et des établissements publics de l'Etat, qui sont promulguées en automne 1941. Si celles-ci ont pour mérite d'unifier les règles applicables à tous les fonctionnaires, elles sont aussi fortement imprégnées de l'idéologie du régime de Vichy, qui demande l'allégeance des fonctionnaires à l'Etat. Là aussi, Maurice Lagrange démontre son adhésion aux principes de la Révolution nationale.<sup>55</sup>

En 1942, il doit quitter la vice-présidence du Conseil et réintègre le Conseil d'Etat. En décembre 1944, il est blâmé par la commission d'épuration instituée pour le Palais-Royal.<sup>56</sup> Cela ne l'empêche pas d'être nommé conseiller d'Etat en 1945, puis – fait tout aussi frappant et inconnu – d'être sollicité, cinq ans plus tard, par les autorités américaines en Allemagne pour apporter son expertise dans le cadre du processus de « réorientation » (*sic*, vers une structure plus responsable et *démocratique*) de la fonction publique allemande.<sup>57</sup>

Si le passé de Maurice Lagrange est connu, les activités de Karl Roemer, le second avocat général à la Cour, ne le sont nullement. Aucun travail scientifique (ou autre) existant n'évoque le passé de Karl Roemer entre 1940 et 1945. Selon son *curriculum vitae* « officiel », il est avocat au barreau de Berlin du milieu des années 1930 jusqu'en 1946.<sup>58</sup> Cette information est cependant partiellement erronée. Son parcours pendant la guerre a dû être entièrement reconstruit à l'aide d'importantes recherches dans les archives allemandes et françaises, qui

53 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, *op. cit.* ; JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale »*, *op. cit.* En particulier l'ouvrage de Marc-Olivier Baruch propose de très nombreuses citations montrant à quel point Maurice Lagrange milite pour une application stricte de la législation antijuive.

54 JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale »*, *op. cit.*, p. 89 et 136.

55 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, *op. cit.*, p. 269.

56 FABRE Philippe, *Le Conseil d'Etat et Vichy. Le contentieux de l'antisémitisme*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 318.

57 Les autorités américaines sont d'ailleurs très satisfaites du travail fourni par Maurice Lagrange. Un rapport rédigé par l'Office of Military Government for Germany (OMGUS) mentionne que celles-ci s'estiment « très chanceuses » d'avoir pu bénéficier de ses conseils. Pour plus de détails, voir la biographie de Maurice Lagrange.

58 Selon la notice biographique disponible sur le site internet de la Cour de Justice, voir [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7014/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7014/) (dernière consultation en septembre 2017).

rèvent qu'il ne traverse pas les années de guerre à Berlin. Entre 1940 et 1945, Karl Roemer passe la quasi-totalité de son temps à Paris, dans les rouages de la section économique de l'administration militaire allemande du territoire français sous occupation.

Juriste et économiste, Roemer est en 1940 recruté pour exercer la fonction d'administrateur provisoire d'entreprises en France, en particulier d'entreprises considérées comme « ennemies » parce que la majorité de leur capital est détenu par des ressortissants avec lesquels l'Allemagne est toujours en guerre.<sup>59</sup> En août 1940, il s'installe ainsi à Paris, où il devient le bras droit du baron Gotthard von Falkenhausen (le neveu du baron Alexander von Falkenhausen, administrateur militaire de la Belgique et du Nord de la France), dans l'administration d'une dizaine de banques implantées dans la capitale (Barclays, Banque ottomane, Royal Bank of Canada par exemple).<sup>60</sup> S'il n'est tout d'abord que le suppléant de von Falkenhausen, ses attributions sont à partir de 1941 considérablement élargies. La section économique du *Militärbefehlshaber*, c'est-à-dire le chef de l'administration allemande de la zone française sous occupation, fait alors appel à lui pour prendre la direction des conseils d'administration de plusieurs sociétés pétrolières anglaises ou à capital anglais (mais également français). Puis il prend rapidement le contrôle d'une douzaine d'entreprises immobilières, ainsi que d'un bureau international d'avocats. En 1943, il dirige ainsi, sous le régime du contrôle des biens « ennemis », les conseils d'administration d'une trentaine d'entreprises installées à Paris et ses alentours. S'ajoutent à celles-ci certaines entreprises françaises contrôlées en raison de leur intérêt stratégique pour l'économie de guerre allemande (production de parachutes, usine fabriquant des machines etc.).<sup>61</sup>

Karl Roemer exerce pendant les années de guerre également un rôle de médiateur entre les autorités françaises et allemandes en ce qui concerne l'administration d'usines sidérurgiques et minières de la Sarre et de la région d'Aix-la-Chapelle (notamment la *Gesellschaft Carolus Magnus* et les *Dillinger Hüttenwerke*).<sup>62</sup> À la fin de l'année 1942, il acquiert lui-même, à titre personnel,

59 Il s'agit là en tout cas de ce qu'il rapporte dans une notice autobiographique conservée au Ministère allemand des Affaires étrangères : PAAA, B20-200, Bd. 308. Il n'est pas à exclure qu'il se manifeste lui-même pour devenir administrateur à Paris.

60 Grand nombre des informations rapportées ici proviennent du dossier personnel de Karl Roemer en tant qu'administrateur provisoire (Archives nationales de France, AJ/40, 583). Pour le détail des sources, nous renvoyons à la biographie de Karl Roemer.

61 *Ibid.*

62 Roemer mentionne lui-même cette activité dans la notice autobiographique qu'il fait parvenir au Ministère des Affaires étrangères allemand en 1952 (PAAA, B20-200, Bd. 308). Elle est confirmée par des dossiers d'archives conservés dans le

des parts de cette dernière société.<sup>63</sup> Puis en janvier 1943, après le décès de l'administrateur Dirk Wittke, c'est le nom de Roemer qui circule pour prendre la succession du défunt. Les autorités allemandes refusent cette solution en raison de son appartenance à la Bafio (désormais *Deutsche Industriebank*). Il ne travaille pourtant plus que sur le papier pour celle-ci.<sup>64</sup>

Karl Roemer adhère-t-il à l'idéologie nationale-socialiste ? La réponse est en principe négative. Le fichier central du NSDAP (Archives de Berlin-Lichterfelde) ne révèle aucune trace d'appartenance de Karl Roemer au parti nazi. Lui-même d'ailleurs, lorsqu'il remplit en 1944 une fiche de renseignement sur sa propre personne pour l'administration militaire allemande en France, laisse vide la case où il doit indiquer si oui, ou non, il est membre du parti.<sup>65</sup> Sachant qu'il n'a ici pas de raison de cacher son appartenance au parti (au contraire), tout porte donc à croire qu'il n'adhère à aucun moment au NSDAP.

Cela n'empêche que Karl Roemer est conscient de l'importance de son activité à Paris pour l'économie de guerre allemande, comme en témoignent les rapports qu'il adresse en 1944 au *Militärbefehlshaber* de Paris concernant son administration de la société de forge française Latour, implantée au nord-ouest de la capitale. Dirigée par un couple français et composée d'une vingtaine d'employés, l'entreprise en question fait face à d'importantes difficultés économiques, dues non pas à son manque de commandes mais à la gestion mal organisée et frauduleuse (en tout cas selon Roemer) de Madame Latour, sa propriétaire. Karl Roemer y est affecté en mai 1944 comme administrateur afin d'éviter le dépôt de bilan de la société, qui fournit entre autres la compagnie des chemins de fer du Reich (*Deutsche Reichsbahn*) et produit des ressorts nécessaires à l'équipement de guerre allemand. À son avis, l'entreprise devrait être liquidée et même traînée devant les tribunaux. Cependant, « *im Interesse der Rüstung* », dans l'intérêt de l'armement allemand, il recommande que sa comptabilité soit remise sur pied.<sup>66</sup>

fonds R 87, Reichskommissar für die Verwaltung feindlichen Vermögens, des archives nationales de Berlin-Lichterfelde, dans lesquels son nom apparaît à plusieurs reprises (dossiers 1104–1107, Gewerkschaft Carolus Magnus et 1095–1098, Dillinger Hüttenwerke).

63 BA-BL, R 87/1098, Vermerk, 13 janvier 1943. Il est ici intéressant de noter que l'historien Bill Davies a récemment mis en lumière le fait que Karl Roemer est au début des années 1970 sollicité par le tribunal de Berlin pour témoigner dans une affaire judiciaire concernant l'acquisition en 1938, par lui-même et un associé, d'une société appartenant à un juif. DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949–1979*, op. cit., p. 192.

64 BA-BL, R 87/1098, Vermerk, 13 janvier 1943.

65 AN/E, AJ/40, 583, Dossier personnel de Karl Roemer, questionnaire rempli par Roemer lui-même pour l'administration militaire en France, juin 1944.

66 AN/E, AJ/40, 610, Karl Roemer, rapport sur la société Latour, 1er juillet 1944.

Il s'engage ainsi fortement dans la mise en ordre de ses finances, passe même parfois deux fois par jour dans les locaux de l'entreprise et fait de son mieux pour assurer sa productivité, en augmentant le nombre d'employés et en s'engageant pour que leurs rations de nourriture soient élevées.<sup>67</sup> Un élan patriotique motive donc certainement sa présence en France. Il est également possible qu'il y trouve un certain intérêt économique. Même s'il passe la majorité de son temps à Paris, la *Deutsche Industriebank* continue en effet de le rémunérer.<sup>68</sup>

Enfin, qu'en est-il de la trajectoire du premier président de la Cour de Justice pendant la guerre ? Aucune source révélant les idées politiques de Massimo Pilotti dans l'entre-deux-guerres et pendant la Seconde Guerre mondiale n'a pu être trouvée dans le cadre de nos recherches. Il nous est donc impossible de savoir si Massimo Pilotti adhère dans les années 1930 et 1940 au fascisme italien. Pilotti a tout de même lui aussi une trajectoire assez frappante, trajectoire sur laquelle les travaux sur la Cour de Justice et l'historiographie de la construction européenne sont restés muets jusqu'à présent.

Juriste extrêmement compétent et hautement expérimenté sur le plan international, Pilotti incarne à première vue parfaitement « la paix » à la première juridiction européenne. Il a en effet auparavant, comme le premier président de la Haute Autorité Jean Monnet, été secrétaire général adjoint de la Société des Nations (1932–1937), symbole par excellence de la volonté de paix après la Grande Guerre. Le premier président de la Cour de Justice de la CECA œuvre pourtant dans les années 1930 à Genève tout sauf en faveur de la paix à partir du moment où Mussolini décide d'envahir l'Éthiopie (1934).

Pilotti est nommé secrétaire général adjoint de la Société des Nations en 1932, après avoir figuré pendant de nombreuses années comme délégué suppléant de l'Italie à l'Assemblée de l'organisation internationale. Deux ans après sa nomination, il se retrouve au cœur de l'« affaire éthiopienne », résultat des ambitions coloniales de Mussolini. La crise éthiopienne est déclenchée en décembre 1934, lorsque les autorités éthiopiennes alertent pour la première fois la Société des Nations sur la politique d'agression menée à leur encontre par le *Duce*. Alors que nul doute n'existe sur les désirs italiens d'annexer l'Éthiopie, la SDN met près d'un an avant de réagir et de condamner cette politique d'agression (octobre 1935). Le refus de l'organisation censée assurer la « sécurité collective » de prendre position sur le conflit est principalement dû à l'attitude de son secrétaire général Joseph Avenol, qui préfère faire tout son possible pour éviter

67 *Ibid.*, voir dans le même dossier également le rapport du 31 juillet 1944.

68 Karl Roemer indique avoir conservé son emploi à la Bafio pendant la guerre dans un document autobiographique qu'il fait parvenir au Ministère des Affaires étrangères avant sa nomination à la Cour de Justice. Voir PAAA, B20-200, Bd. 53.

la condamnation de l'Italie.<sup>69</sup> Mais il est aussi dû à Massimo Pilotti, qui encourage le secrétaire général à rester sur cette ligne politique. Il informe d'ailleurs de manière continue le régime fasciste et les représentants de celui-ci à Genève des démarches effectuées par l'Éthiopie auprès de l'organisation, de même que des solutions envisagées par la SDN pour résoudre le conflit.<sup>70</sup> Sa présence au secrétariat général constitue ainsi un précieux atout pour la préparation de la défense italienne. Pilotti conseille également le pouvoir fasciste en matière d'attitude à adopter face aux accusations éthiopiennes. Dans un courrier envoyé en juillet 1935 à Mussolini, il regrette que l'Italie ne retourne pas la situation en dénonçant devant la SDN les accusations de l'Éthiopie et en mettant celle-ci dans la position de la fautive.<sup>71</sup> Accuser l'Éthiopie relève à son avis « du bon droit » et même du devoir de l'Italie qui, en tant que membre permanent du Conseil de la SDN, doit dénoncer la situation injuste créée par un « membre incivil » de l'organisation.<sup>72</sup> Son pays d'origine ne manque pas d'appliquer ce conseil.<sup>73</sup>

Lorsque Mussolini envahit l'Éthiopie en octobre 1935, la SDN n'est plus en mesure de fuir ses responsabilités. Son Conseil décide de condamner l'Italie et de prononcer des sanctions économiques à son égard. Pilotti reste toutefois secrétaire général adjoint. Il ne quitte la SDN qu'en décembre 1937, au lendemain de l'annonce du retrait de l'Italie. Il retrouve ensuite le poste dans la magistrature italienne qu'il a quitté en 1932 pour rejoindre de manière permanente Genève, la présidence de la cour d'appel de Trieste. En 1941 (là aussi il s'agit d'une activité non mentionnée dans sa biographie « officielle »), il est nommé président du tribunal suprême de la « province de Lubiana », la région

69 Notamment parce que la SDN est déjà affaiblie après l'invasion de la Mandchourie par le Japon et parce que la France et l'Angleterre veulent éviter toute solution militaire. Les références bibliographiques sont nombreuses ici. Voir en particulier BAER George W., *The coming of the Italian-Ethiopian war*, Cambridge, Harvard University Press, 1967 ; BAER George W., « Sanctions and Security. The League of Nations and the Italian-Ethiopian war, 1935–1936 », *International Organization*, vol. 27, 1973, pp. 165–179 ; ROVINE Arthur, *The first fifty years. The Secretary-General in World Politics 1920–1970*, Leyde, Sijthoff, 1970 ; COSTA BONA ENRICA, *L'Italia e la sicurezza collettiva. Dalla Società delle nazioni alle Nazioni unite*, Pérouse, Morlacchi, 2007.

70 Pour davantage de détails, voir la biographie de Massimo Pilotti.

71 « Pilotti, al capo del governo e ministro degli esteri, Mussolini », 23 juillet 1935, in *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. I, pp. 615–617.

72 Propos de Pilotti rapportés par Bova Scoppa à Mussolini le 15 juin 1935, voir *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. I, pp. 398–399.

73 La même ligne de conduite est d'ailleurs conseillée à l'Italie par le secrétaire général de la Société des Nations, Joseph Avenol. Voir la biographie de Massimo Pilotti.

centrale de la Slovénie qui a été annexée par l'Italie au printemps de la même année.<sup>74</sup> Il reste à ce poste jusqu'au moment où l'Italie signe l'armistice avec les Alliés (septembre 1943) et que la province de Lubiana passe sous occupation allemande. Il est ensuite nommé procureur à la Cour de cassation italienne (août 1944).

### 1.3.3 Une drôle de première Cour de Justice européenne

Les trajectoires de guerre (mais aussi d'avant et d'après-guerre) de ceux qui se retrouvent en 1952 à veiller ensemble sur le respect du droit dans l'interprétation et l'application du traité de Paris pourraient donc difficilement être plus antagonistes. Les quatre ressortissants des pays du Benelux (Delvaux, Hammes, Van Kleffens, Serrarens) connaissent l'occupation et la paralysie de l'administration de leur pays pendant la guerre. Tous les quatre sont sur le plan professionnel frappés par les régimes d'occupation.

Les deux Français connaissent quant à eux des sorts complètement différents. Alors que le premier encadre l'éviction des juifs de la fonction publique française, le second fait les frais de cette politique antisémite, même si son lien avec le Maréchal Pétain lui évite la mise à pied complète. Les deux Allemands et le président italien de la Cour n'apparaissent quant à eux certainement pas comme des opposants aux régimes totalitaires. Otto Riese a une carte de membre au NSDAP tout au long de la guerre et sa proximité avec le parti est pointée du doigt par le Conseil d'Etat suisse au lendemain du conflit. Karl Roemer, sans adhérer au NSDAP, passe les cinq années de guerre en tant qu'administrateur provisoire dans les rouages de l'exploitation économique de la France occupée. Massimo Pilotti remet quant à lui dans les années 1930 sérieusement en cause son serment d'indépendance proféré devant la Société des Nations pour permettre à Mussolini d'arriver à ses fins en Ethiopie. Il est ensuite pendant les premières années de guerre le plus haut magistrat de la partie de la Slovénie sous occupation italienne.

Ces antagonismes sont d'autant plus importants lorsque l'on prend en compte la période de l'immédiat après-guerre. L'Allemand Karl Roemer devient en effet en 1946 l'avocat de nombreux Allemands accusés de crimes de guerre devant des tribunaux militaires. Le Luxembourgeois Charles-Léon Hammes supervise pendant cinq ans la recherche de criminels de guerre et le rassemblement de preuves contre ceux-ci pour le Luxembourg. À l'opposé de Karl Roemer, il mène l'*accusation* dans le cadre des procès de Rastatt. Louis Delvaux

74 FERENC TONE (dir.), *La provincia italiana di Lubiana: documenti 1941-1942*, Udine, Istituto friulano per la storia del movimento di liberazione, 1994, pp. 64-65.

préside quant à lui le conseil d'administration de l'organe belge chargé de confisquer les biens allemands au lendemain de la guerre.

Du point de vue des trajectoires de guerre et d'après-guerre, nous nous retrouvons donc devant une drôle de première Cour européenne de Justice. Une question qui vient ici à l'esprit est celle de savoir comment certains de ces hommes arrivent à ces postes. Il est tout de même surprenant que la France nomme un avocat général ayant été blâmé au lendemain de la guerre, de même qu'il est surprenant de constater que l'Allemagne décide d'envoyer dans une des institutions symboles de la réconciliation franco-allemande un homme ayant pendant plusieurs années participé à l'exploitation économique de la France. Nous répondrons à cette question en détail dans la prochaine partie de cet ouvrage. Cantonnons-nous pour l'instant à la question de savoir quelle est la place de la guerre à l'intérieur de la Cour de Justice, entre 1952 et 1958. Selon le témoignage de l'ancien référendaire (attaché) du juge Petrus Serrarens, « la guerre » n'est pas un sujet de discussion à la juridiction de la CECA.<sup>75</sup> Si le témoin a toutefois admis que, « évidemment », des questions sur les parcours des uns et des autres se posent discrètement, en particulier en ce qui concerne ceux des Allemands, on préfère regarder de l'avant, laisser la guerre derrière. Au vu de la différence de parcours, cela semble plutôt logique, même si les témoignages oraux appellent toujours à une certaine prudence.

Pilotti, Riese, Hammes, Delvaux, Van Kleffens, Serrarens et Rueff (juges), ainsi que Lagrange et Roemer (avocats généraux), de même que Van Houtte (greffier), travaillent ensemble à Luxembourg jusqu'en octobre 1958. Entourés d'un personnel (attachés, secrétaires, juristes-linguistes etc.) composé d'une cinquantaine de personnes, ils connaissent une activité peu importante. Selon Albert Van Houtte, chaque recours introduit provoque une « sereine excitation ».<sup>76</sup> Dans ses souvenirs de la Cour de Justice, le greffier évoque le cadre « un peu camping » dans lequel travaillent les premiers membres de la juridiction européenne. Luxembourg-ville n'est en effet à l'époque qu'un siège provisoire pour la Cour de Justice, puisque les six n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur un siège définitif.<sup>77</sup> La charmante Villa Vauban dans laquelle les juges sont provisoire-

75 Entretien avec Pierre Mathijsen, référendaire du juge Serrarens à la Cour de Justice de la CECA, réalisé à Bruxelles le 22 novembre 2012.

76 VAN HOUTTE Albert, « Souvenirs de la Cour de justice », in *Cour de justice des Communautés européennes, XXXV ANNI 1952-1987*, Luxembourg, Office des publications des Communautés européennes, décembre 1987. Consultable sur le site internet du CVCE : [http://www.cvce.eu/obj/albert\\_van\\_houtte\\_souvenirs\\_de\\_la\\_cour\\_de\\_justice\\_1953\\_1982-fr-4e6dc507-7f4a-4a8f-9511-28b62088df68.html](http://www.cvce.eu/obj/albert_van_houtte_souvenirs_de_la_cour_de_justice_1953_1982-fr-4e6dc507-7f4a-4a8f-9511-28b62088df68.html) (dernière consultation en septembre 2017).

77 FJM, AMG 35/3/12, Communiqué final de la conférence des ministres, 25 juillet 1952. Ce n'est que lors du Conseil européen des 11 et 12 décembre 1992 à

ment installés ne correspondent par conséquent pas aux besoins de la Cour. Elle ne dispose notamment pas de pièce pouvant être utilisée comme salle d'audience et les juges doivent solliciter le Cercle Municipal de Luxembourg, pas toujours disponible quand ils en ont besoin.<sup>78</sup> La Cour connaît donc quelques années de rodage avant de devenir un pivot de la construction européenne.

## 2. De l'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes aux arrêts « révolutionnaires »

### 2.1 La création de la Cour de Justice des Communautés européennes

En octobre 1958, environ un an et demi après la signature des traités CEE et Euratom à Rome, la Cour de Justice de la CECA devient la Cour de Justice des Communautés européennes. Dans le but d'éviter une multiplication des institutions communautaires, les négociateurs des deux traités décident en effet de créer une Cour unique pour les trois Communautés, de même qu'ils optent en faveur de la mise en place d'une seule Assemblée commune. En 1958, le champ de responsabilités de la Cour de Justice évolue donc considérablement. Toutefois, ses prérogatives ne sont pas tout simplement « étendues » aux deux nouveaux traités européens. Elle dispose en effet de compétences légèrement distinctes selon les traités.

Sur un point primordial notamment, les juges disposent davantage de pouvoirs dans le cadre des traités CEE et Euratom que dans celui du traité CECA : ils peuvent répondre à des demandes d'interprétation des deux accords internationaux.<sup>79</sup> Contrairement au traité de Paris, les articles 177 CEE et 150 Euratom permettent en effet à la Cour de recevoir de la part des juges nationaux des questions concernant le sens à donner aux dispositions des deux traités.<sup>80</sup>

Edimbourg qu'est prise la décision relative à la fixation des sièges des institutions qui avance que la Cour de Justice et le Tribunal de première instance ont leur siège à Luxembourg. Information provenant de VON BARDELEBEN ELÉONORE *et al.*, *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*, Paris, La documentation française, 2012, p. 11.

78 AN/L, AE 9331, Lettre de Charles-Léon Hammes à Joseph Bech, 25 septembre 1956.

79 Nous nous appuyons ici une nouvelle fois sur les publications de l'historienne Anne Boeger-De Smedt, qui a étudié en détail les travaux du groupe de rédaction des traités de Rome sur le plan des compétences de la Cour de Justice : BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957. The legal history of the Treaties of Paris and Rome », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 339–356.

80 L'article 41 du traité de Paris autorise seulement les juges à se prononcer sur la validité des délibérations de la Haute Autorité et du Conseil. L'article 177 CEE

Les articles en question obligent même les juridictions nationales statuant en dernier ressort de se tourner vers les juges de Luxembourg lorsqu'elles sont confrontées à une question d'interprétation des traités. Il s'agit là du fameux mécanisme des renvois préjudiciels, qui a pour principale fonction d'assurer l'interprétation uniforme des nouveaux accords européens dans les six Etats membres des Communautés. Il est intéressant de noter que les négociateurs des traités n'imaginent à la fin des années 1950 ni le futur succès de cette procédure ni le rôle moteur qu'elle jouera par la suite sur le plan de l'intégration juridique européenne.<sup>81</sup>

Sur d'autres points, les compétences de la Cour de Justice unique sont moindres dans le cadre de la CEE et de l'Euratom que dans celui de la CECA. Elle ne peut par exemple pas imposer d'amendes aux Etats membres lorsque ceux-ci manquent à une des obligations découlant des deux accords en question.<sup>82</sup> Ensuite et surtout, les traités CEE et Euratom n'octroient qu'un accès restreint aux entreprises et particuliers à la juridiction communautaire. Contrairement au traité de Paris, les accords de 1957 ne leur permettent que de saisir les juges de Luxembourg lorsqu'ils sont directement et individuellement concernés par une décision communautaire.<sup>83</sup> La CECA leur octroie quant à elle le droit d'attaquer également les décisions générales qu'elles estiment entachées de pouvoir à leur égard (article 33).<sup>84</sup>

Replacées dans le contexte de l'ensemble des négociations, ces restrictions ne sont pas bien étonnantes. Suite à l'échec des projets pour la mise en place d'une Communauté européenne de défense (CED) et d'une Communauté politique européenne (CPE), le supranationalisme n'a pas le vent en poupe quand les délégations des six se réunissent à Val Duchesse pour négocier la Communauté économique européenne et l'Euratom. En particulier la France démontre qu'elle n'est pas prête à donner son accord pour des structures institutionnelles trop

(150 Euratom) permet quant à lui à la Cour de statuer à titre préjudiciel sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions de la Communauté et sur l'interprétation du traité.

81 BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957 », *op. cit.* et RASMUSSEN Morten, « Revolutionizing European Law : A history of the *Van Gend en Loos* judgment », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, n° 1, 2014, p. 146.

82 BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957 », *op. cit.*, p. 353.

83 Deuxième paragraphe de l'article 173 CEE (146 Euratom) : Toute personne physique ou morale peut former, dans les mêmes conditions, un recours contre les décisions dont elle est le destinataire, et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement.

84 *Ibid.*

supranationales.<sup>85</sup> En ce qui concerne la Cour de Justice, elle propose initialement de n'instituer qu'une cour d'arbitrage non permanente pour trancher des conflits susceptibles de naître dans le cadre des deux nouvelles Communautés.<sup>86</sup> La Cour n'est d'ailleurs pas la seule institution dont les compétences traduisent des réticences des Etats membres envers une intégration européenne trop poussée. Les Commissions de la CEE et de la CEEA (fusionnées avec la Haute Autorité en 1967) disposent en effet de moins de pouvoirs que la Haute Autorité de la CECA. Le principal organe décisionnel des deux nouvelles Communautés est le Conseil des Ministres, ou plutôt sont les Conseils des Ministres CEE et Euratom, leur fusion en un Conseil unique (avec celui de la CECA) n'ayant lieu qu'en 1967.<sup>87</sup> Malgré ces réticences très claires des gouvernements à établir des structures véritablement supranationales pour les nouvelles Communautés, les juges se lancent quelques années seulement après l'entrée en vigueur des traités dans une lecture audacieuse des accords et prononcent des arrêts qui heurtent fortement la souveraineté des Etats.

## 2.2 Les arrêts Van Gend en Loos et Costa contre ENEL

Prononcés en 1963 en ce qui concerne le premier, 1964 quant au deuxième, les arrêts *Van Gend en Loos* et *Costa contre ENEL* constituent les jugements les plus cités de toute l'histoire de la Cour de Justice. Ils amorcent selon certains auteurs une véritable « révolution » dans l'ordre juridique communautaire.<sup>88</sup> L'affaire *Van Gend en Loos* est introduite à la Cour de Justice par un tribunal fiscal néerlandais, sur base de l'article 177 CEE.<sup>89</sup> Via le mécanisme des renvois

- 85 Voir au sujet des négociations des traités de Rome KÜSTERS Hanns Jürgen, *Fondements de la Communauté économique européenne*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1990 ; SERRA ENRICO (dir.), *La relance européenne et les traités de Rome : actes du colloque de Rome, 25 au 28 Mars 1987*, Bruxelles, Bruylant, 1989.
- 86 Les cinq autres délégations souhaitent cependant instituer une juridiction similaire à celle de la CECA et de préférence unique pour les trois Communautés. BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957 », *op. cit.*, p. 349.
- 87 Rostane Mehdi évoque un « puissant retour de l'intergouvernementalisme », en soulignant toutefois que la Commission conserve un pouvoir monopolistique d'initiative : MEHDI Rostane, *Institutions européennes*, Paris, Hachette supérieur, 2007, p. 15.
- 88 WEILER Joseph H.H., « Une révolution tranquille. La Cour de justice des communautés européennes et ses interlocuteurs », *Politix*, vol. 8, n° 32, 1995, pp. 119–138.
- 89 Les commentaires existants de cet arrêt sont innombrables. Nous nous appuyons ici principalement sur deux « histoires » récentes du jugement proposées par l'historien Morten Rasmussen et le politiste Antoine Vauchez. RASMUSSEN

préjudiciels, il interroge les juges de Luxembourg si l'article 12 du traité de Rome, qui interdit aux Etats membres d'introduire entre eux de nouveaux droits de douane, a un effet direct, c'est-à-dire si son application peut être réclamée par les justiciables devant leurs tribunaux nationaux. L'enjeu est important. Il est question de savoir si les ressortissants des Communautés (notamment des entreprises des Etats membres), peuvent, en invoquant cette disposition du traité devant leurs propres juridictions, réclamer le respect de cette interdiction.

Les gouvernements des Pays-Bas, de la Belgique et de l'Allemagne affirment dans des mémorandums déposés devant la Cour que la réponse des juges doit être négative, que les articles des traités européens ne peuvent pas avoir un effet direct.<sup>90</sup> Le service juridique de la Commission estime au contraire que la réponse doit être affirmative et avance même que les juridictions nationales devraient donner la primauté au droit communautaire en cas de conflit de lois. Le 5 février 1963, les juges répondent de manière emblématique : « la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international, au profit duquel les Etats ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains, et dont les sujets sont non seulement les Etats membres mais également leurs ressortissants. [...] L]e droit communautaire, indépendant de la législation des Etats membres, de même qu'il crée des charges dans le chef des particuliers, est aussi destiné à engendrer des droits qui entrent dans leur patrimoine juridique. [...] A]ttendu que le texte de l'article 12 énonce une interdiction claire et inconditionnelle [...] cette prohibition se prête parfaitement, par sa nature même, à produire des effets directs dans les relations juridiques entre les Etats membres et leurs justiciables. »<sup>91</sup> La Cour répond donc clairement par l'affirmative. L'article 12 a un effet direct et les citoyens des Etats membres peuvent se tourner vers la justice de leur propre Etat lorsqu'ils sont frappés de nouveaux droits de douane interdits par le traité. Les justiciables auxquels les gouvernements ont restreint l'accès à la Cour européenne dans le cadre des traités de Rome deviennent ainsi, *devant leurs propres tribunaux* à la légitimité difficilement contestable, des « moniteurs » de l'action des gouvernements.<sup>92</sup> Les juges posent ici la première pierre de ce qui deviendra un des piliers du droit communautaire.

Morten, « Revolutionizing European Law : A history of the *Van Gend en Loos* judgment », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, n° 1, 2014, pp. 136–163 ; VAUCHEZ Antoine, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *European Law Journal*, vol. 16, n° 1, 2010, pp. 1–28.

90 *Ibid.*

91 Arrêt du 5 février 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contre Administration fiscale néerlandaise, Affaire 26/62, EU:C:1963:1.

92 WEILER Joseph H.H., « Une révolution tranquille », *op. cit.*

L'arrêt *Costa contre ENEL* de 1964 se place dans la continuité de *Van Gend en Loos*. Il s'agit là encore d'une question préjudicielle, envoyée cette fois-ci par un juge conciliateur de Milan. La Cour affirme dans ce second jugement « cardinal » tout d'abord que les traités de Rome ne peuvent être considérés comme des traités internationaux classiques : « à la différence des traités internationaux ordinaires, le traité CEE a institué un ordre juridique propre, intégré au système juridique des Etats membres lors de l'entrée en vigueur du traité et qui s'impose à leurs juridictions ». Elle avance ensuite que « le droit du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature spécifique originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la Communauté elle-même ».<sup>93</sup> Autrement dit, le droit communautaire auquel les Etats ont souscrit en signant le traité doit inévitablement primer sur les droits nationaux. La Cour affirme pour la première fois le principe de primauté du droit communautaire, principe qui ne figure nullement dans les traités eux-mêmes.

Bien évidemment, il ne s'agit à ce stade que de ce que les juges européens déclarent. Ce que les Etats membres et leurs juridictions nationales, notamment suprêmes, en feront est une autre question. L'autorité de la Cour de Justice n'est alors en rien comparable à celle qu'elle va acquérir par la suite. La Cour de cassation française, par exemple, ne reconnaît la primauté du droit communautaire qu'en 1975. En ce qui concerne le Conseil d'Etat, il faut attendre jusqu'en 1989. Si l'importance de ces deux jugements de la Cour européenne a été démontrée d'innombrables fois, l'identité de ceux qui les prononcent n'a guère retenu l'attention des chercheurs.

### 2.3 La seconde génération de membres de la Cour de Justice

Le passage de la Cour de Justice de la CECA à la Cour de Justice des Communautés européennes se caractérise par une certaine stabilité dans la composition de celle-ci. Les procédures de nomination des juges et des avocats généraux, de même que leur statut (inamovibilité, mandats de six ans renouvelables), sont repris dans les traités de Rome. Il est cependant important de signaler un changement introduit par les nouveaux accords internationaux en ce qui concerne les compétences des juges et des avocats généraux de la Cour (articles 167 CEE et 139 Euratom). Les nouveaux textes prévoient en effet que ceux-ci doivent être choisis « parmi des personnalités offrant toutes garanties d'indépendance, et qui réunissent les conditions requises pour l'exercice, dans leur pays respectif, des plus hautes fonctions juridictionnelles, ou qui sont des jurisconsultes

93 Arrêt du 15 juillet 1964, Flaminio Costa contre E.N.E.L., Affaire 6/64, EU:C:1964:66.

*possédant des compétences notoires* ». <sup>94</sup> Selon le récit de Pierre Pescatore, membre du groupe de rédaction des traités (et futur juge à la Cour de Justice), ce changement constitue une des premières actions sur lesquelles le groupe de rédaction se met spontanément d'accord : « il [faut] mettre fin au système du traité CECA qui permet [...] la nomination de juges qui n'[ont] aucune qualification juridique ». <sup>95</sup>

Sur les neuf membres de la juridiction nommés par les gouvernements en 1952, six sont en 1958 reconduits dans la nouvelle Cour unique. Il s'agit là des juges Louis Delvaux, Charles-Léon Hammes, Otto Riese, Jacques Rueff et des deux avocats généraux Maurice Lagrange et Karl Roemer. Le greffier Albert Van Houtte est lui aussi renommé pour une durée de six ans. Seuls trois juges quittent donc le Grand-Duché en 1958 : le président Massimo Pilotti, désormais âgé de soixante-dix-neuf ans, ainsi que les Néerlandais Adrianus Van Kleffens et Petrus Serrarens. Ce dernier n'est pas remplacé par un autre juge « représentant des travailleurs ». Nous analyserons dans la prochaine partie de ce travail les raisons politiques de ce choix des Etats membres, qui n'est pas (ou qu'indirectement) lié aux nouvelles conditions en matière de compétences des juges. En automne 1958, trois nouvelles personnalités prêtent serment à Luxembourg : le nouveau président Andreas (ou André) Matthias Donner (Néerlandais), ainsi que les juges Nicola Catalano (Italien) et Rino Rossi (Italien lui aussi). L'arrivée de ces trois personnalités introduit-elle des changements significatifs dans la composition de la Cour ?

Sur le plan de la présidence de l'institution, nous pouvons répondre par l'affirmative. Andreas Donner est presque quarante ans plus jeune que son prédécesseur et de loin le cadet de la Cour (il a 40 ans au moment de sa nomination). Professeur de droit public et administratif à l'université libre d'Amsterdam depuis 1945, Donner passe avant son arrivée à Luxembourg la totalité de sa carrière dans le monde académique et n'a donc, comme Rueff, Serrarens et Delvaux au moment de leur nomination en 1952, jamais revêtu la robe de magistrat. Comme ses homologues, il travaille au cours de sa carrière comme juriconsulte pour l'exécutif de son pays natal. Entre 1950 et 1958, il participe aux travaux de plusieurs comités d'experts chargés de préparer des réformes de la constitution néerlandaise. <sup>96</sup> Il est également un membre actif

94 Passage mis en italique par l'auteur de ce travail.

95 PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *Hémécht*, n° 2, 1982, pp. 145-161, consultable sur le site internet du Centre Virtuel de la Connaissance sur l'Europe : [http://www.cvce.eu/obj/pierre\\_pescatore\\_les\\_travaux\\_du\\_groupe\\_juridique\\_dans\\_la\\_negociation\\_des\\_traites\\_de\\_rome-fr-1d333821-00f1-495a-ba5b-305a2a2536d3.html](http://www.cvce.eu/obj/pierre_pescatore_les_travaux_du_groupe_juridique_dans_la_negociation_des_traites_de_rome-fr-1d333821-00f1-495a-ba5b-305a2a2536d3.html) (dernière consultation en septembre 2017)

96 Pour plus d'informations à ce sujet, voir la biographie d'Andreas Donner.

du parti politique protestant et anti-libéral néerlandais *Anti-Revolutionaire Partij* (ARP).

L'arrivée d'Andreas Donner ne fait pas l'unanimité à la Cour de Justice, loin de là. Son âge notamment pose problème à ses homologues, qui s'offusquent à l'idée de devoir travailler sous un président aussi jeune.<sup>97</sup> Est-ce le fait que ses collaborateurs à la Cour ne croient guère en ses capacités de diriger l'institution qui induit Andreas Donner à se donner entièrement à ses nouvelles fonctions ? Il est probable que cela joue un rôle dans l'énergie qu'il met dans sa tâche. Dès son arrivée à la Cour de Justice, Donner est en effet sur tous les fronts et tranche ainsi avec la présidence plutôt léthargique de son prédécesseur particulièrement âgé.<sup>98</sup> Son principal objectif est de donner de la visibilité à cette nouvelle Cour de Justice, une visibilité dont elle a manqué pendant les années 1950. Dès octobre 1958, il demande d'être reçu par le Ministre des Affaires étrangères allemand, la RFA exerçant alors la présidence des trois Conseils des Communautés.<sup>99</sup> Peu de temps après, il évoque auprès des six Etats membres l'idée que la Cour toute entière leur rende visite.<sup>100</sup> Comme le rapporte une source belge, le président demande dans chaque pays « des visites protocolaires au Chef du gouvernement, au Ministre des Affaires étrangères, au Ministre de la Justice, au président de la Cour de Cassation et au Président du Conseil d'Etat ». Une audience par les chefs d'Etat est en outre vivement souhaitée.<sup>101</sup> L'objectif est clair, il faut montrer que

97 Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, la Cour s'est opposée, sans succès, à la nomination d'A. M. Donner à la présidence de l'institution.

98 Nous reviendrons sur ce point dans la partie suivante.

99 PAAA, B20-200, Bd. 272, Aufzeichnung, Betr. : Besuch des Präsidenten der Europäischen Gemeinschaften, 31 octobre 1958.

100 PAAA, B20-200, Bd. 272, Aufzeichnung, Betr. : Besuch der Mitglieder des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften in der Bundesrepublik, 1er avril 1959.

101 Archives du Ministère des Affaires étrangères belge (ci-après AMAE/B), 6213-IX, Lettre de l'ambassade de Belgique au Luxembourg au Ministre belge des Affaires étrangères Pierre Wigny, 13 mars 1959 : « J'ai reçu aujourd'hui la visite de Monsieur Donner, Président de la Cour de Justice des Communautés européennes, accompagné de Monsieur Van Houtte, Greffier de ladite Cour. Ces Messieurs sont venus m'entretenir du désir de la Cour de se rendre en « corps » dans chacun des six pays de la Communauté, en vue, d'une part de prendre contact avec les Gouvernements de ces pays en application de l'Article 109 du règlement de procédure de la Cour, d'autre part de prendre officiellement contact avec les autorités gouvernementales et les instances judiciaires suprêmes avec lesquelles elle est appelée à avoir des relations suivies. Ce déplacement comporterait donc, en dehors des questions de procédure à régler avec le Ministre de la Justice de chaque pays, des visites protocolaires au Chef du gouvernement, au Ministre des Affaires étrangères, au Ministre de la Justice, au président de la Cour de Cassation et au Président du Conseil d'Etat. [...] Enfin, à l'occasion de ces déplacements, la Cour souhaiterait vivement être reçue en audience par les Chefs

la nouvelle Cour n'a plus rien à voir avec la Cour de Justice de la CECA. La démarche porte ses fruits. Entre 1958 et 1959, les juges sont successivement reçus en grande pompe par l'ensemble des gouvernements des Etats membres. Le chef du service juridique de la Commission, Michel Gaudet, met d'ailleurs dès l'arrivée de Donner à Luxembourg beaucoup d'espoirs en ce nouveau président qui, selon lui, comprend la véritable vocation européenne de la Cour de Justice.<sup>102</sup>

Nicola Catalano, un des deux juges italiens de la nouvelle Cour de Justice, est également plus jeune que le reste des membres de l'institution. Il a quarante-huit ans au moment de sa nomination. Avec lui entre dans le collège de juges un ardent défenseur de l'intégration juridique européenne. Avocat de 1932 à 1939, puis membre de l'*avvocatura dello stato* italienne (jusqu'en 1951), et enseignant à l'université de Rome (jusqu'au début des années 1950), Catalano est connu des autres membres de l'organe judiciaire. Après avoir été, au début des années 1950, brièvement conseiller juridique de la zone internationale de Tanger, Catalano s'installe en 1953 au Grand-Duché lorsqu'il intègre le service juridique de la Haute Autorité. Rappelé à l'*avvocatura dello stato* en 1956, il est ensuite envoyé par le gouvernement italien à Val Duchesse pour participer aux négociations des traités CEE et Euratom. Il retrouve ici son ancien collaborateur du service juridique de la Haute Autorité, Michel Gaudet. Les deux hommes jouent un rôle très actif dans le groupe de rédaction des traités. Selon le témoignage de Pierre Pescatore, l'article 177 CEE, qui institue le mécanisme des renvois préjudiciels, est introduit dans le traité sous l'impulsion de Catalano.<sup>103</sup>

Son compatriote Rino Rossi devient quant à lui le nouveau doyen de la Cour (il a soixante-neuf ans). Lui aussi peut compter sur une expérience professionnelle dans le cadre de la CECA, même si celle-ci n'a été que très brève. En 1952, son gouvernement l'a envoyé à Luxembourg pour participer à l'élaboration du règlement de procédure de la Cour de Justice.<sup>104</sup> Il a ainsi déjà rencontré certains de ses futurs collaborateurs. Rossi est, comme la plupart des autres membres de la juridiction européenne, un homme bien connu du Ministère des Affaires étrangères de son pays natal. En 1928, il est recruté par celui-ci pour devenir juge sur l'île de Rhodes, en possession de l'Italie depuis la guerre italo-turque de 1911–1912. Ensuite, après un bref passage dans la magistrature italienne, il est

d'Etats des six pays de la Communauté, ainsi que cela s'est fait pour les Présidents et membres des trois autres institutions internationales.»

102 RASMUSSEN Morten, « Revolutionizing European Law : A history of the *Van Gend en Loos* judgment », *op. cit.*, p. 148.

103 PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *op. cit.* ; voir également BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957 », *op. cit.*

104 PAAA, B20-200, Bd. 272, Fernschreiben aus Rom, 16 août 1958.

nommé juge consulaire au tribunal capitulaire du Caire. Puis en 1941, il retourne à Rhodes, cette fois-ci pour y exercer la fonction de président de la cour d'appel. En 1951, il est nommé substitut du procureur général à la Cour de cassation italienne. Quelques mois avant sa nomination à Luxembourg, il accède au sein de celle-ci à la fonction de président de chambre.

L'arrivée de ces deux juges italiens change la répartition nationale au sein de la Cour. Les trois « grands » pays comptent désormais chacun deux membres à l'institution (l'Italie deux juges, la France et l'Allemagne chacune un juge et un avocat général).<sup>105</sup> La nomination de Catalano apporte un avantage précieux à la Cour de Justice du point de vue de la légitimité de ses jugements. Avec lui elle dispose en effet, comme dans le cas de l'avocat général Lagrange en ce qui concerne le traité de Paris (même si celui-ci ne participe pas à la prise de décision de la Cour), d'un témoin direct et acteur des négociations des traités de Rome. Catalano connaît parfaitement les accords qui viennent d'être signés, de même qu'il connaît les difficultés et les résistances des gouvernements rencontrées lors de l'élaboration des traités. Cependant, décrit comme têtu et quelque peu intransigeant par son ancien référendaire,<sup>106</sup> comme « assidu » mais parfois « trop empressé » par une note de l'administration allemande à son sujet,<sup>107</sup> le juge italien ne s'entend pas à merveille avec le reste de la Cour. Toujours selon le témoignage de son ancien référendaire, une certaine inimitié existe notamment entre lui et son homologue italien Rossi.<sup>108</sup>

Pourtant considéré comme particulièrement compétent,<sup>109</sup> Catalano ne reste pas longtemps à Luxembourg et ne fait donc pas partie des juges qui prononcent les arrêts de 1963 et 1964. Au début de l'année 1962, il est remplacé par son compatriote Alberto Trabucchi. Comme Andreas Donner, Trabucchi passe jusqu'à son arrivée à Luxembourg la totalité de sa carrière à l'université. Toutefois, contrairement au président de la juridiction, qui est spécialiste de droit public, il est spécialiste de droit privé. En 1948, il publie un manuel de droit civil de plus de huit cents pages intitulé *Istituzioni di diritto civile* et en 1955,

105 Cette nouvelle répartition reste telle jusqu'en 1973, l'année du premier élargissement des Communautés.

106 Entretien avec Paolo Gori, référendaire de Nicola Catalano de 1958 à 1961, réalisé le 14 avril 2011.

107 PAAA, B20-200, Bd. 420, Beurteilung der ausländischen Mitglieder des Gerichtshofs der europäischen Gemeinschaften.

108 GORI Paolo, « Quindici anni insieme ad Alberto Trabucchi alla Corte di Giustizia delle C.E. », in *La formazione del diritto europeo. Giornata di studio per Alberto Trabucchi nel centenario della nascita*, Atti del Convegno svoltosi in Illasi, il 29 settembre 2007, Padoue, CEDAM, 2008, p. 77.

109 PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, Bericht vom 5.2.1962 nr 67/62, 8 février 1962.

il cofonde la *Rivista di diritto civile*, revue qu'il dirige depuis. Il enseigne d'abord à l'université de Ferrare, puis à celles de Venise et de Padoue. En 1939, il est invité à participer à la grande réforme du code civil lancée par le Ministre italien de la Justice Dino Grandi. Nous retrouvons donc chez Trabucchi également une certaine expérience comme juriconsulte pour son Etat, même si elle n'est que de courte durée en raison de sa mobilisation comme capitaine d'artillerie pendant l'été 1940.

Comme dans le cas de la nomination du président Donner, les membres de la Cour ne sont pas enchantés par l'arrivée du professeur italien. Trabucchi est certes un éminent spécialiste de droit privé, mais ses compétences sont jugées d'une aide peu importante dans les questions auxquelles est confrontée la Cour, qui touchent avant tout au droit public et administratif. Ils craignent par ailleurs que son profil de professeur de droit très classique ne corresponde pas à la vision nouvelle avec laquelle les juges approchent le fonctionnement de la justice européenne.<sup>110</sup>

Avant les arrêts « révolutionnaires », un second changement intervient dans la composition du collège de juges. Au printemps 1962, le Français Jacques Rueff démissionne. Il est remplacé par son compatriote Robert Lecourt, un avocat et homme politique (53 ans au moment de sa nomination). Lecourt commence une carrière d'avocat en 1928 et se lance en politique au début des années 1930, lorsqu'il devient secrétaire général, puis président (1936) de la Fédération des Jeunesses du Parti Démocrate Populaire (PDP). En 1939, il est mobilisé dans les services de l'aéronautique. Un peu moins de trois ans plus tard, il devient membre du comité directeur du mouvement « Résistance ». Puis il devient dès sa création en 1944 un des dirigeants du parti politique Mouvement Républicain Populaire (MRP).<sup>111</sup>

En 1944, le mouvement « Résistance » choisit Robert Lecourt pour le représenter dans l'Assemblée consultative provisoire. En octobre 1945, il est élu membre de l'Assemblée constituante. Il participe ainsi aux travaux d'élaboration de la constitution de la IV<sup>e</sup> République. En 1946, il est élu député dans le deuxième secteur du département de la Seine. Réélu à deux reprises (la deuxième fois dans le département des Hautes-Alpes), il est membre de l'Assemblée parlementaire, à laquelle il préside le groupe MRP, jusqu'à son arrivée à la Cour. Robert Lecourt est également ministre à de multiples reprises, notamment Ministre de la Justice (juillet – août 1948 ; février – octobre 1949 ; novembre 1957 – avril 1958). En janvier 1959, il est nommé Ministre d'Etat dans le premier

110 GORI Paolo, « Quindici anni insieme ad Alberto Trabucchi alla Corte di Giustizia delle C.E. », in *La formazione del diritto europeo, op. cit.*, p. 74.

111 LETAMENDIA Pierre, *Le mouvement républicain populaire. Histoire d'un grand parti français*, Paris, Beauchesne, 1995.

gouvernement de la Ve République. Il se retrouve en charge de la coopération avec les Etats africains et malgache, puis à partir de 1960, en charge du Sahara, des Départements et Territoires d’Outre-Mer. En août 1961, il quitte le gouvernement.

La nomination de Lecourt fait arriver à Luxembourg un militant de l’intégration européenne. Membre de premier plan du MRP, Lecourt s’engage très tôt pour la réconciliation franco-allemande et le processus d’intégration. Dès la fin des années 1940 et tout au long des années 1950, il participe à de nombreuses rencontres des Nouvelles équipes internationales. En 1955, il devient membre du Comité d’action pour les Etats-Unis d’Europe de Jean Monnet et en 1958, il prend la succession de Robert Bichet à la tête de la section française des Nouvelles équipes internationales.<sup>112</sup>

Nous verrons plus loin si des liens de causalité peuvent être établis entre la composition de la Cour de Justice et ses arrêts. Notons simplement ici que la génération qui prononce le célèbre arrêt *Van Gend en Loos* se compose donc de trois anciens de la Cour de Justice de la CECA (Louis Delvaux, Charles-Léon Hammes et Otto Riese) et de quatre personnalités arrivées en 1958 (Andreas Donner et Rino Rossi), respectivement en 1962 (Alberto Trabucchi et Robert Lecourt). On y retrouve deux anciens avocats et hommes politiques (Delvaux et Lecourt), deux universitaires (Donner et Trabucchi, mais également Riese) et trois anciens hauts magistrats (Charles-Léon Hammes, Rino Rossi et Otto Riese). Notons également qu’entre le premier arrêt dit révolutionnaire et le deuxième, la composition de la juridiction des Communautés européennes change encore. Le juge Riese quitte en effet le Grand-Duché au lendemain de *Van Gend en Loos*. Il est remplacé par un haut fonctionnaire du Ministère allemand de la Justice, Walter Strauss.

Walter Strauss (62 ans au moment de sa nomination) commence sa carrière en travaillant pendant sept mois comme juge auxiliaire à Berlin (1927–1928).<sup>113</sup> Il intègre ensuite le département des cartels du Ministère des Affaires économiques du Reich. Au printemps 1933, la première mesure législative antisémite d’Adolf Hitler met fin à ses fonctions.<sup>114</sup> Il travaille ensuite comme expert juridique et économique indépendant, comme assistant dans un cabinet d’avocats (quelques mois seulement en 1936), puis comme employé dans une agence

112 Les archives du Comité d’action pour les Etats-Unis d’Europe sont consultables à la fondation Jean Monnet de Lausanne.

113 Walter Strauss a, comme nous l’avons indiqué en introduction, d’ores et déjà fait l’objet d’une biographie scientifique : FRIEDEMANN UTZ, *Preuße, Protestant und Pragmatiker. Der Staatssekretär Walter Strauß und sein Staat*, Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 40, Tübingen, Mohr Siebeck, 2003.

114 Strauss est de confession juive jusqu’en 1939, lorsqu’il décide de se convertir au protestantisme.

de voyages berlinoise (1938–1942). En 1943, il est réquisitionné par la Gestapo pour travailler comme ouvrier dans une entreprise fabriquant du matériel militaire. Au lendemain du conflit mondial, il dirige l'hôpital militaire de Wannsee, sa commune de résidence située dans la périphérie de la capitale allemande. Il s'y engage en même temps dans l'Union chrétienne-démocrate (CDU) qui vient de voir le jour à Berlin. Peu de temps après, il est nommé secrétaire d'Etat par le gouvernement de la Hesse. Celui-ci le choisit ensuite comme représentant dans le conseil fédéral des Länder situés en zone d'occupation américaine (*Länderrat*). En octobre 1947, Strauss est désigné directeur adjoint de la section économique, puis directeur du bureau juridique de la *Bizone* (mai 1948), c'est-à-dire des territoires d'occupation anglais et américain unifiés. En 1948, la CDU l'élit membre de l'assemblée constituante. Membre de plusieurs commissions de travail, il joue un rôle de premier plan dans l'élaboration de la Loi fondamentale.<sup>115</sup> Cette tâche achevée, il est nommé secrétaire d'Etat au nouveau Ministère allemand de la Justice, dans le façonnement duquel il joue un rôle décisif grâce à son expérience dans l'appareil administratif transitoire institué par les autorités alliées.<sup>116</sup> L'hebdomadaire allemand *Spiegel* écrit en 1962 que Strauss a depuis la création du Ministère de la Justice en 1949 de manière continue mis dans l'ombre les différents Ministres qui s'y sont succédé.<sup>117</sup> Avec sa nomination arrive donc à Luxembourg un des juristes les plus haut-placés et compétents que la jeune RFA peut trouver au sein de son administration.

### 3. La Cour de Justice de 1964 à 1972

#### 3.1 Le développement de la lecture constitutionnelle des traités

Entre 1964 et 1972, d'autres jugements de grande importance pour l'intégration européenne se placent dans la lignée des deux arrêts fondateurs de 1963 et 1964.<sup>118</sup> La Cour développe tout d'abord considérablement la doctrine de l'effet direct. Dans son arrêt *Van Gend en Loos*, les juges ont affirmé que l'article 12 du traité de Rome (interdiction d'introduire de nouveaux droits de douane) crée

115 LANGE Erhard, *Wegbereiter der Bundesrepublik : die Abgeordneten des Parlamentarischen Rates : neunzehn historische Biografien. 50 Jahre Grundgesetz und Bundesrepublik*, Brühl, Fachhochschule des Bundes für Öffentliche Verwaltung, 1999.

116 BA-K, B 122/15601, Ministre de la Justice Hans Jochen Vogel à Tamara Strauss, 6 janvier 1976 et Nachruf Walter Strauss ; N 1177/157, Ansprachen zur Verabschiedung des Staatssekretärs Dr. Walter Strauss.

117 FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., p. 496.

118 À ce sujet voir notamment DAVIES Bill, RASMUSSEN Morten, « From International Law to a European Rechtsgemeinschaft, 1950–1979 », in LAURSEN Johnny (éd.),

pour les justiciables un droit que les juridictions internes doivent sauvegarder, notamment parce qu'il s'agit là d'une interdiction claire et inconditionnelle. Dans l'arrêt *Lütticke* prononcé en 1966, les juges étendent cette jurisprudence pour l'instant limitée à une obligation négative (interdiction d'agir) à une obligation positive (obligation d'agir), en trouvant qu'également l'article 95 du traité de Rome (obligation pour les Etats d'éliminer entre eux les charges fiscales discriminatoires) peut être invoqué devant les juridictions nationales.<sup>119</sup> Suit ensuite l'arrêt *Salgoil* (1968), dans lequel les juges donnent un effet direct aux articles 31 (interdiction pour les Etats membres d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'importation) et 32.1 du traité CEE (interdiction de rendre plus restrictifs les contingents).<sup>120</sup> Nous pouvons également relever l'arrêt *Franz Grad* (1970), dans lequel la Cour trouve que des actes communautaires autres que le traité ou des règlements peuvent éventuellement avoir un effet direct.<sup>121</sup> Puis, quitte à dépasser légèrement le cadre chronologique fixé (mais en rappelant que quasiment tous les membres de la Cour nommés dans les années 1960 y restent au moins jusqu'en 1976), nous pouvons relever l'arrêt *Van Duyn*, qui se place dans la continuité du jugement *Franz Grad*. Les juges, au nombre de neuf depuis 1973, y affirment tout d'abord que l'article 48 du traité CEE (libre circulation des travailleurs et abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des Etats membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail), a un effet direct.<sup>122</sup> Ensuite, et c'est sur ce point que l'arrêt est particulièrement audacieux, il donne un effet direct à des dispositions d'une directive non transposée dans les délais prévus dans le droit national.<sup>123</sup> Enfin, rappelons le bien connu arrêt *Defrenne II*, dans lequel la Cour donne un effet direct à l'article 119 du traité CEE (égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins).<sup>124</sup> Signalons ici, puisque nous reviendrons

Institutions and Dynamics of the European Community, 1973–83, Baden-Baden, Nomos, 2014, pp. 97–130.

- 119 Arrêt du 16 juin 1966, Firma Alfons Lütticke GmbH contre Hauptzollamt de Sarrelouis, Affaire 57/65, EU:C:1966:34.
- 120 Arrêt du 19 décembre 1968, Société par actions Salgoil contre Ministère du commerce extérieur de la République italienne, Affaire 13/68, EU:C:1968:54.
- 121 Arrêt du 6 octobre 1970, Franz Grad contre Finanzamt Traunstein, Affaire 9/70, EU:C:1970:78.
- 122 Arrêt du 4 décembre 1974, Yvonne van Duyn contre Home Office, Affaire 41/74, EU:C:1974:133.
- 123 *Ibid.* et KARPENSCHIF Michaël, NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 3<sup>e</sup> éd., 2016, pp. 86 - 90.
- 124 Arrêt du 8 avril 1976, Gabrielle Defrenne contre Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, Affaire 43/75, EU:C:1976:56.

sur cette procédure plus tard, que tous ces arrêts sont des réponses à des questions pour interprétation du traité (questions préjudicielles) posées à la Cour de Justice par des juges nationaux.

Relevons ensuite qu'en 1971, les juges prononcent un arrêt hautement important du point de vue de la répartition des compétences internationales entre la Communauté et ses Etats membres dans l'affaire *AETR*, qui oppose pour la première fois devant la Cour de Justice la Commission au Conseil des Ministres. Cette affaire est introduite en raison d'un conflit entre les deux institutions concernant la conclusion, avec des pays tiers, d'un accord européen sur les transports routiers (*AETR*). Le Conseil des Ministres, donc les chefs de gouvernement, s'estiment compétents pour conclure cet accord et ont par conséquent pris en main les négociations. Etant donné que le traité contient des règles communes relatives aux transports, la Commission estime quant à elle que ce rôle de négociation lui revient. Elle se tourne donc vers les juges européens pour demander l'annulation d'une décision du Conseil des Ministres portant sur l'accord en question. Dans son arrêt du 31 mars 1971, la Cour de Justice rejette cette requête. Du point de vue politique, la Commission sort cependant largement victorieuse de l'affaire. Les juges affirment en effet qu'à « chaque fois que, par la mise en œuvre d'une politique commune prévue par le traité, la Communauté a pris des dispositions instaurant, sous quelque forme que ce soit, des règles communes, les Etats membres ne sont plus en droit, qu'ils agissent individuellement ou même collectivement, de contracter des obligations affectant ces règles ». <sup>125</sup> Portant directement atteinte à la souveraineté des Etats, l'arrêt suscite de vives réactions et critiques.

Soulignons ensuite que la Cour de Justice franchit à la fin des années 1960 et au début des années 1970 une étape supplémentaire dans sa pratique constitutionnelle des traités : elle introduit dans le droit européen la protection des droits fondamentaux. Les traités CECA, CEE et Euratom, de nature essentiellement économique, ne contiennent pas de catalogue des droits fondamentaux des ressortissants des Etats membres. Sans une protection adéquate des droits fondamentaux, il est cependant difficile, voire impossible, d'imposer la primauté du droit européen. C'est donc la Cour de Justice qui, par le biais de sa jurisprudence, pose le principe de la protection des droits fondamentaux au sein des Communautés. Dans son arrêt *Stauder* de 1969, elle se prononce pour la première fois sur la question, en affirmant que les droits fondamentaux de la

125 Arrêt du 31 mars 1971, Commission des Communautés européennes contre Conseil des Communautés européennes, Affaire 22/70, EU:C:1971:32. La Cour développe dans cet arrêt ce qu'on appelle généralement « la théorie des compétences implicites », selon laquelle il doit y avoir un parallélisme entre les compétences internes et externes.

personne sont compris dans les principes généraux du droit communautaire et que la Cour elle-même en assure la protection.<sup>126</sup> Elle confirme cette position un an plus tard, dans l'arrêt *Internationale Handelsgesellschaft*, son jugement le plus retentissant en matière de droits fondamentaux. Avant de confirmer qu'ils sauvegardent ces droits, les juges réaffirment en effet de manière particulièrement emblématique le principe de primauté du droit européen, en statuant que : « le droit né du traité [...] ne pourrait, en raison de sa nature, se voir judiciairement opposer des règles de droit national quelles qu'elles soient [...] ;] dès lors, l'invocation d'atteintes portées, soit aux droits fondamentaux tels qu'ils sont formulés par la constitution d'un État membre, soit aux principes d'une structure constitutionnelle nationale, *ne saurait affecter la validité* d'un acte de la Communauté ». <sup>127</sup> Autrement dit, aucun texte national, même pas une disposition constitutionnelle touchant aux droits fondamentaux, ne peut l'emporter sur le droit européen, qui pourtant lui-même ne dispose pas de véritable catalogue de droits fondamentaux. La Cour de Justice des Communautés protège les droits fondamentaux « en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux États membres ». <sup>128</sup> L'arrêt est d'une audace extraordinaire. Quatre ans plus tard suit l'arrêt *Nold* (1974), dans lequel la Cour ajoute qu'elle peut, pour assurer la protection des droits fondamentaux, également s'inspirer des instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré (notamment la convention européenne des droits de l'homme). <sup>129</sup>

Selon le juriste Joseph Weiler, les principales doctrines de la « constitutionnalisation » sont ainsi établies dans la première moitié des années 1970. Suivent ensuite essentiellement des approfondissements. <sup>130</sup> L'aplomb dont la Cour fait preuve ne manque pas de faire réagir. Les accusations de « gouvernement des juges » commencent à fuser. Puis, des juridictions nationales suprêmes gron-

126 Arrêt du 12 novembre 1969, Erich Stauder contre Ville d'Ulm – Sozialamt, Affaire 29/69, EU:C:1969:57.

127 Italique ajouté.

128 Arrêt du 17 décembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Affaire 11/70, EU:C:1970:114.

129 Arrêt du 14 mai 1974, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung contre Commission des Communautés européennes, Affaire 4/73, EU:C:1974:51.

130 WEILER Joseph H. H., « The Transformation of Europe », *op. cit.*, p. 2413 (note de bas de page n° 22). Alec Stone Sweet distingue deux phases différentes dans le processus de constitutionnalisation : dans la première (1962–1979), la Cour pose les doctrines fondamentales de la primauté et de l'effet direct. Ensuite, elle renforce les moyens des juridictions nationales de garantir l'efficacité du droit européen. STONE SWEET Alec, *The Judicial Construction of Europe*, *op. cit.*, pp. 68–70.

dent. Dans sa célèbre décision du 29 mai 1974, connue sous le nom de *Solange I* (« aussi longtemps que » en allemand), la Cour constitutionnelle allemande estime que la protection des droits fondamentaux sur le plan communautaire n'est pas à la hauteur de celle garantie par la Loi fondamentale allemande. Elle refuse par conséquent la suprématie inconditionnelle du droit européen et affirme qu'elle contrôlera la constitutionnalité des règlements communautaires concernant les droits fondamentaux *aussi longtemps que* la Communauté ne disposera pas de catalogue de droits fondamentaux équivalent à celui existant sur le plan national.<sup>131</sup> Cette décision, qui est une réaction à l'arrêt *Internationale Handelsgesellschaft*, est prononcée quelques mois seulement après un jugement moins ouvertement hostile, néanmoins similaire, de la Cour constitutionnelle italienne.<sup>132</sup> Quatre ans plus tard, le Conseil d'Etat français, qui déjà en 1968 a refusé d'accorder la primauté du droit communautaire sur une loi postérieure au traité,<sup>133</sup> rejette le principe de l'invocabilité directe de directives posé par les juges de Luxembourg.<sup>134</sup> Le processus de constitutionnalisation ne se fait donc pas sans de sérieuses résistances. Voyons dès à présent qui sont les acteurs derrière cette jurisprudence controversée de la Cour de Justice.

- 131 Ce bras de fer entre la Cour constitutionnelle et les juges de Luxembourg n'est surmonté qu'en 1986, lorsque la juridiction suprême allemande revient sur sa position avec l'arrêt *Solange II*. Voir sur les décisions *Solange* les travaux de l'historien Bill Davies, « Pushing back : What happens when member states resist the European Court of Justice? A multi-modal approach to the history of European Law », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 417–435 ; *id.*, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949–1979*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- 132 Dans son arrêt *Frontini e Pozzani* du 27 décembre 1973, 183/73, la Cour constitutionnelle italienne reconnaît pour la première fois le principe de primauté, mais énonce une réserve de constitutionnalité en excluant que les limitations de souveraineté « puissent, de quelque manière, comporter, pour les institutions de la CEE, un pouvoir inadmissible de violer les principes fondamentaux de notre ordre juridique constitutionnel ou les droits inaliénables de la personne humaine ». En cas de non-respect de cette réserve, la Cour constitutionnelle pourrait réactiver le contrôle de constitutionnalité. Voir RIDEAU Joël, « Le rôle de l'Union européenne en matière de protection des droits de l'homme », in Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours*, t. 265 (1997), Leyde, M. Nijhoff, 1999, p. 333.
- 133 Conseil d'Etat, lecture du 1 mars 1968, *Syndicat général des fabricants de semoules en France*, 62814, FR:CESJS:1968:62814.19680301.
- 134 Conseil d'Etat, Assemblée du 22 décembre 1978, *Ministre de l'Intérieur/Cohn-Bendit*, 1160.

### 3.2 De la deuxième à la troisième génération (1964–1967)

Les années 1964 à 1967 constituent une période de transition entre la deuxième et la troisième génération de membres de la Cour de Justice. En octobre 1964, l'avocat général Maurice Lagrange et le juge Rino Rossi font leurs adieux à Luxembourg. Au sein du collège de juges ne siègent par conséquent plus que cinq des sept hommes ayant prononcé l'arrêt *Van Gend en Loos* (Trabucchi, Lecourt, Donner, Hammes et Delvaux). Ces deux derniers quittent la juridiction européenne en 1967. Suite à leur départ, l'institution connaît une majorité d'hommes nouveaux, d'hommes n'ayant pas connu les arrêts de 1963 et 1964 de l'intérieur. Ce n'est donc qu'à partir de ce moment-là que nous pouvons réellement parler de troisième génération. Du point de vue des profils professionnels représentés au sein de la Cour de Justice entre 1964 et 1972, aucun réel changement n'est à constater. La plupart des hommes arrivés à Luxembourg après les arrêts « fondateurs » présentent des profils professionnels similaires à ceux qui y ont été nommés auparavant.

L'avocat général Lagrange est remplacé par un autre membre du Conseil d'Etat. Joseph Gand intègre le Palais-Royal comme auditeur en 1941, après avoir passé deux ans comme rédacteur au Ministère des Finances. En 1946, il devient maître des requêtes et commissaire du gouvernement près la section du contentieux. Quatre ans plus tard, il est détaché du Conseil d'Etat pour devenir directeur des cabinets civil et militaire du gouverneur général d'Algérie. Il reste à ce poste jusqu'en 1955, puis il retourne à la juridiction administrative. De 1959 à 1961, il est à la tête de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), chargée de coordonner les politiques des différents ministères relatives au personnel de l'Etat. En 1963, il est nommé conseiller d'Etat. Joseph Gand enseigne également. De 1947 à 1958, il est maître de conférences à l'Ecole nationale de l'administration (ENA), puis il est professeur à l'Institut d'études politiques de Paris.

Au juge Rino Rossi succède un professeur et diplomate italien qui a démontré un intérêt particulier pour le droit européen depuis plusieurs années, Riccardo Monaco. Monaco passe d'abord quelques années dans la magistrature (1930–1939), puis il devient professeur de droit international à l'université de Cagliari en Sardaigne. L'année suivante, il rejoint l'université de Modène et en 1942, la faculté de droit de l'université de Turin. En 1947, il commence à travailler comme juriconsulte pour le Ministère des Affaires étrangères, qui cherche un spécialiste de droit international pour le conseiller sur des questions liées au traité de paix que l'Italie est en train de négocier avec les puissances alliées. Un an plus tard, Riccardo Monaco intègre le Conseil d'Etat italien. Il siège à celui-ci jusqu'en 1956. Parallèlement à ses activités au Conseil d'Etat, il continue de travailler à l'université et au Ministère des Affaires étrangères.

Il devient professeur de droit administratif à la faculté de sciences politiques de l'université de Rome en 1950 et professeur ordinaire d'organisations internationales en 1956. Au Ministère des Affaires étrangères, il est nommé chef du service juridique des traités en 1950, puis secrétaire général du contentieux diplomatique en 1956. Il assiste à de nombreuses rencontres et négociations internationales, dont aux discussions sur l'union douanière italo-française, aux négociations portant création de l'Organisation européenne de coopération économique (1948), à certaines conférences de droit international privé à La Haye (1951 et 1956), à la conférence intergouvernementale organisée à Rome au sujet du projet de la Communauté politique européenne (septembre – octobre 1953), à la conférence de Messine (1er au 3 juin 1955), aux travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York (1958 à 1961, 1963) et aux conférences des Nations Unies pour le droit maritime (1958 et 1960). Enfin, en 1962, il est nommé membre de la Cour permanente d'arbitrage à La Haye.

Le visage de Riccardo Monaco est lui aussi connu à Luxembourg lorsqu'il rejoint le banc des juges. Il a en effet plaidé à de multiples reprises comme avocat du gouvernement italien devant la Cour.<sup>135</sup> En 1958, il a également participé au grand congrès d'études sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier.<sup>136</sup> Il a ensuite cofondé la *Rivista di diritto europeo*, la première revue de droit européen, et il a publié un ouvrage sur le droit public européen.<sup>137</sup>

Au moment où ces deux nouvelles personnalités font leur entrée à la Cour, celle-ci connaît également un changement à sa présidence. Après avoir reconduit Andreas Donner dans ses fonctions en 1961, les juges décident de changer de dirigeant en 1964 et optent cette fois-ci pour le Luxembourgeois Charles-Léon Hammes. Donner, dont le mandat est prolongé par les gouvernements, continue toutefois de siéger à Luxembourg en tant que juge. Hammes reste à la tête de la juridiction européenne jusqu'en 1967, l'année de son départ à la retraite. Il quitte la Cour au même moment que le Belge Louis Delvaux, ce qui fait partir du collège de juges les derniers pionniers de la CECA. Des hommes plus jeunes font en même temps leur entrée à la juridiction, tandis que le Français Robert Lecourt est désigné pour la présider. Ensuite, l'organe judiciaire des Communautés connaît une grande stabilité. Le départ de l'Allemand Walter Strauss et l'arrivée des juges des trois nouveaux Etats membres mis à part, sa composition reste inchangée jusqu'en 1976.

135 VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit*, op. cit., p. 131 et 170–172.

136 Voir au sujet de ce congrès BAILLEUX Julie, « Comment l'Europe vint au droit. Le premier congrès international d'études de la CECA (Milan-Stresa 1957) », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 295–318.

137 MONACO Riccardo, *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, Milan, Giuffrè, 1962.

### 3.3 La troisième génération (1967–1972)

Charles-Léon Hammes et Louis Delvaux sont en octobre 1967 tous les deux remplacés par des pro-européens de longue date. Le profil professionnel de celui qui remplace le premier ressemble grandement à celui du juge italien Riccardo Monaco. Pierre Pescatore travaille lui aussi depuis deux décennies au Ministère des Affaires étrangères de son pays natal, tout en enseignant parallèlement le droit à l'université de Liège. Contrairement à Monaco toutefois, Pescatore n'est pas magistrat. Il rejoint le Ministère des Affaires étrangères du Grand-Duché en 1946, quelques mois seulement après avoir achevé ses études de droit. Pendant ses premières années dans la diplomatie luxembourgeoise, il se penche essentiellement sur des questions liées à l'Organisation des Nations Unies. De 1946 à 1952, il est secrétaire de la délégation luxembourgeoise à l'ONU et délégué de son pays dans plusieurs commissions de l'Assemblée de celle-ci.

À partir de la seconde moitié des années 1950, Pescatore se concentre davantage sur des questions de coopération économique entre le Luxembourg et ses pays voisins. En avril 1956, il est désigné président de la délégation luxembourgeoise dans le comité de juristes chargé de rédiger le traité d'Union économique Benelux. Quelques mois plus tard, Paul-Henri Spaak suggère aux autorités luxembourgeoises d'envoyer Pescatore également aux négociations de Val Duchesse. Il devient ainsi membre du groupe de rédaction des traités, dans lequel il s'occupe principalement de questions concernant les articles liminaires des traités, de questions institutionnelles et de questions liées aux clauses générales et finales des deux traités.<sup>138</sup>

En septembre 1961, Pierre Pescatore est nommé chef de la délégation luxembourgeoise aux négociations dites du « plan Fouchet », c'est-à-dire aux discussions pour la mise en place d'une coopération politique et culturelle entre les six pays membres des Communautés européennes. Nous reviendrons dans la troisième partie de ce travail, qui sera consacrée aux positions idéologiques des juges, sur cette activité très révélatrice de ses idées pro-européennes. Pescatore montre également un vif intérêt pour la construction européenne et le droit européen sur le plan académique. En 1963, il fonde avec le professeur Fernand Dehousse un institut des études juridiques européennes à l'université de Liège. Puis, il est au moment de sa nomination à la Cour de Justice d'ores et déjà l'auteur de nombreuses publications sur le droit européen.<sup>139</sup>

138 PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *op. cit.*

139 Pour un rassemblement des écrits les plus importants de Pierre Pescatore en matière de droit communautaire, voir PESCATORE Pierre, *Etudes de droit communautaire européen 1962–2007*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

Celui qui succède à Louis Delvaux, Josse Mertens de Wilmars, est comme son prédécesseur un avocat et homme politique démocrate-chrétien belge. En 1939, il devient le collaborateur d'un avocat d'affaires à Anvers. Mobilisé en 1940, il participe aux combats contre l'agresseur allemand dans les semaines suivant l'invasion de la Belgique. Le 27 mai, veille de la capitulation belge, il est capturé par les troupes allemandes puis transporté dans un camp de prisonniers de guerre à Nuremberg. Il ne peut regagner la Belgique et reprendre son activité d'avocat qu'après un mois et demi de captivité. Peu de temps après son retour, Josse Mertens de Wilmars s'engage dans la résistance intellectuelle belge. Il devient alors membre du cercle de réflexion de l'industriel flamand Tony Herbert, qui rassemble autour de lui un réseau de jeunes intellectuels souhaitant rompre avec le système politique d'avant-guerre et mettre en place un Etat belge plus autoritaire. Grâce à des contacts noués dans ce groupe, Josse Mertens de Wilmars est en automne 1944 invité à participer aux travaux de réforme lancés par le parti catholique belge. Il devient ainsi un des co-fondateurs du Parti Social-Chrétien – *Christelijke Volkspartij* (PSC-CVP), le parti qui domine la vie politique belge après la guerre. Il siège ensuite de manière quasiment continue, jusqu'à sa nomination à la Cour de Justice, au comité directeur du parti. De 1952 à 1954, puis de 1957 à 1961, il est également député PSC-CVP à la chambre des représentants du Parlement.

De même que celui qui devient *primus inter pares* au moment où il prête serment à Luxembourg (Robert Lecourt), Josse Mertens de Wilmars a derrière lui de longues années d'activités au sein des Nouvelles équipes internationales. Son parti politique adhère lui aussi en 1947 à l'internationale démocrate-chrétienne. Comme de nombreuses autres personnalités du comité directeur du parti, Mertens de Wilmars est désigné membre de la section belge des NEL. Deux ans plus tard, il est en outre nommé membre de la section belge du Mouvement européen. Il participe dans les années 1950 à de nombreuses rencontres des deux internationales pro-européennes.

Deux autres changements interviennent à la Cour de Justice en 1970. Premièrement, le juge allemand Walter Strauss est remplacé par son compatriote Hans Kutscher. Ensuite, l'avocat général Joseph Gand laisse sa place au conseiller d'Etat Alain Dutheillet de Lamothe. Avec Hans Kutscher arrive de nouveau à Luxembourg un haut magistrat. L'Allemand a derrière lui une carrière de quinze ans à la Cour constitutionnelle de la RFA. Son parcours présente un certain nombre de points communs avec celui de son prédécesseur Walter Strauss. Comme Strauss en 1928, Kutscher intègre en 1939 le département des cartels du Ministère des Affaires économiques du Reich. Un an après son arrivée à celui-ci, il est mobilisé dans un régiment d'infanterie de la Wehrmacht. En 1944 il est, comme des millions d'autres soldats allemands, capturé par les Alliés. Emprisonné pendant un an et demi en France, il est de

retour dans son pays natal en 1946. Il est ensuite recruté par le gouvernement d'un des Länder de la zone d'occupation américaine, plus précisément le Ministère de l'Economie et des Transports du Wurtemberg-Bade.<sup>140</sup>

À l'instar de Strauss, il est ensuite impliqué dans le processus de retour de l'Allemagne vers la souveraineté. En 1951, il est appelé au Ministère allemand des Affaires étrangères, au sein duquel son ami Wilhelm Grewe, le conseiller juridique du chancelier Adenauer, prépare les négociations avec les Alliés pour la fin du statut d'occupation. Pendant plusieurs mois, il est membre de la délégation allemande à ces discussions qui mènent à la signature de la convention sur la relation entre les trois puissances et la RFA. Kutscher est ensuite investi de la double fonction de secrétaire de la commission juridique du Conseil fédéral de la RFA et de la commission de conciliation chargée de jouer un rôle de médiateur entre ce dernier et l'assemblée parlementaire allemande. Quatre ans plus tard, l'assemblée l'élit juge au premier sénat du *Bundesverfassungsgericht*, la Cour constitutionnelle. Son mandat est renouvelé à deux reprises.

Le profil professionnel d'Alain Dutheillet de Lamothe correspond dans les grandes lignes à celui de son prédécesseur Joseph Gand. Après avoir fait partie de la première génération d'Enarques, il intègre en 1947 le Conseil d'Etat français. L'année suivante, il est détaché de celui-ci pour rejoindre le secrétariat général du comité interministériel pour la coopération économique européenne, l'organe chargé de coordonner les dossiers relatifs à l'aide dont la France doit bénéficier dans le cadre du plan Marshall (jusqu'en 1951). Il est promu maître des requêtes en 1954, puis conseiller d'Etat en 1969. Parallèlement à ses fonctions au Palais-Royal, Alain Dutheillet de Lamothe fait, à plusieurs reprises, partie des cabinets du Ministre français René Pleven. Pleven fait tout d'abord appel à lui lorsqu'il est nommé à la présidence du Conseil en 1951 (jusqu'en janvier 1952, quand le gouvernement tombe). Quelques mois plus tard, Pleven le rappelle quand il est nommé Ministre de la Défense (jusqu'en juin 1954). Puis le même Pleven le sollicite comme membre de son cabinet en 1958, lorsqu'il est Ministre des Affaires étrangères pendant deux semaines. Enfin, il le recrute en 1969, comme directeur de cabinet, quand il est nommé Ministre de la Justice.

Alain Dutheillet de Lamothe accomplit également un certain nombre de missions internationales sur le plan de questions énergétiques. Nommé conseiller juridique d'Electricité de France (EDF) en 1959, il effectue de multiples voyages en Turquie dans le cadre de l'assistance technique bilatérale franco-turque. En 1965, il participe à la préparation de la vingtième session de l'ONU sur la politique énergétique des pays en voie de développement. Puis entre 1966 et 1967, il prend part au vaste projet de coopération énergétique entre le Bénin et

140 Devenu par la suite le Bade-Wurtemberg.

le Togo, qui mène à la création de la Communauté électrique du Bénin. Enfin, il enseigne. En 1950, il devient maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris. En 1955, il enseigne pendant un an à l'Institut d'administration publique au Caire. Puis il est nommé professeur à l'École de guerre navale à Paris. En 1963, il devient directeur des études administratives et juridiques à l'Institut des Hautes études de la défense nationale.

Tout au long de la période étudiée ici, la composition de la Cour de Justice connaît donc une assez grande stabilité du point de vue des trajectoires professionnelles de ses membres. Sur le plan des avocats généraux, la continuité est parfaite. Un seul homme occupe le poste de l'avocat général allemand (Karl Roemer), tandis que la France y envoie à trois reprises un conseiller d'Etat (Maurice Lagrange, Joseph Gand et Alain Dutheil de Lamothe). Le collège de juges consiste entre 1952 et 1972 en un mélange de juristes des Ministères des six pays, de hauts magistrats, d'hommes politiques et d'universitaires. On n'y constate entre 1952 et 1972 que de légères fluctuations dans le poids de la représentation de ces différentes catégories socio-professionnelles. Pendant les deux premières décennies d'existence de la juridiction, le collège de sept juges compte en son sein deux hommes ayant passé la majorité de leur carrière en politique (Louis Delvaux et Petrus Serrarens de 1952 à 1958, puis Louis Delvaux et Robert Lecourt de 1962 à 1967, et ensuite Robert Lecourt et Josse Mertens de Wilmars de 1967 à 1976). En ce qui concerne la présence d'anciens hauts fonctionnaires des Ministères des six pays, on relève une augmentation de leur nombre au cours des années 1960. À la Cour de Justice de la CECA, seulement le juge Adrianus Van Kleffens a passé la majorité de sa carrière antérieure au sein du Ministère des Affaires économiques de son pays. La Cour de Justice unique compte quant à elle à la fin des années 1960 trois personnalités ayant auparavant, de manière permanente, passé de nombreuses années dans des hautes fonctions au sein d'un Ministère de leur pays (Walter Strauss, Riccardo Monaco et Pierre Pescatore).

Cette augmentation du nombre de hauts fonctionnaires des administrations nationales au sein du collège de juges va de pair avec une diminution du nombre de personnalités ayant travaillé dans les plus hautes juridictions des Etats membres. Tandis que le groupe de juges de la pionnière est presque à moitié composé de personnalités ayant connu les plus hautes juridictions de leur pays (Massimo Pilotti, Charles-Léon Hammes et Otto Riese), la Cour de Justice des années 1965 à 1967 ne connaît plus que deux hommes ayant siégé dans les plus hautes instances juridictionnelles de leur Etat d'origine (Charles-Léon Hammes et Riccardo Monaco). De 1967 à 1970, il n'y en a même plus qu'un seul (Monaco). Les gouvernements des Etats membres donnent donc dans les années 1960 dans leur recherche de candidats la préférence au deuxième volet de l'article 167 du traité de Rome et cherchent plutôt des « juristes possédant des

compétences notoires » que des personnes qualifiées pour l'exercice des « plus hautes fonctions juridictionnelles ». S'agit-il là d'une stratégie de la part des gouvernements ? Contrairement à des hommes ayant passé la majorité de leur carrière dans une juridiction de leur pays, des hauts fonctionnaires des Ministères se caractérisent avant tout par leur proximité avec les gouvernements et les administrations nationales. Tous sont connus des dirigeants de leur Etat et connaissent eux-mêmes, certains pour les avoir défendus à de nombreuses reprises dans des négociations interétatiques, les intérêts stratégiques de ceux-ci. Cela nous amène aux très nombreuses questions régnant autour de la sélection des membres de la Cour de Justice.



## Procédures de sélection, de nomination et de renomination des membres de la Cour de Justice

Les gouvernements des Etats membres des Communautés européennes ont-ils des stratégies quand il s'agit de recruter les juges et les avocats généraux de la Cour de Justice ? Se concertent-ils ? La composition de la juridiction traduit-elle des intentions des Etats membres en ce qui concerne le rôle qu'elle doit jouer ? Tentent-ils via le mécanisme de nomination d'orienter ou de réorienter (après 1964) la jurisprudence de la Cour ? Ou s'agit-il là d'un mécanisme inefficace pour contrôler la juridiction ? Pèse-t-il sur l'indépendance des juges ? Comme nous l'avons souligné dans l'introduction, ces questions ont d'ores et déjà fait l'objet de nombreux écrits. En même temps, ni le processus de sélection des membres de la Cour ni celui de leurs reconductions de mandats n'ont jamais été étudiés de près.<sup>1</sup> Deux, trois exceptions mises à part, nous ne disposons aujourd'hui d'aucune information concernant les raisons du recrutement de ceux que les gouvernements ont envoyés à Luxembourg. Il s'agira donc, dans la limite de la période étudiée, d'apporter ici de nouveaux éléments de connaissance à ce sujet et de les insérer dans le débat autour de la question de savoir comment la Cour impose cette « révolution juridique » aux Etats membres, sans provoquer de sérieuse réaction de la part de ceux-ci. Nous montrerons que les gouvernements sont dans les années 1950 et 1960 préoccupés par bien d'autres questions que celle de la doctrine « constitutionnelle » de la Cour. Le recrutement de ses membres est pendant ces décennies une histoire assez banale, dans laquelle comptent surtout des questions liées aux intérêts stratégiques nationaux à la juridiction. Puis, nous montrerons que grand nombre de nominations ont avant tout pour origine des logiques et des affiliations politiques, et ne traduisent pas des « intentions » des gouvernements.

Il est important de signaler que l'intérêt de l'analyse très détaillée des nominations à la Cour de Justice qui est fournie dans cette deuxième partie va

1 Un ouvrage collectif publié en 2015 propose une analyse détaillée du mécanisme de nomination tel qu'il fonctionne de nos jours, mais ne propose pas d'explications quant aux raisons qui ont amené les Etats à choisir tel ou tel candidat. Voir BOBEK Michal (dir.), *Selecting Europe's judges : a critical review of the appointment procedures to the European courts*, Oxford, Oxford University Press, 2015.

bien au-delà de la discussion des politistes autour du mécanisme de nomination des juges. Pour la première fois dans l'historiographie de la construction européenne, il sera ci-après proposé une entrée de plain-pied dans les logiques des Etats membres lorsqu'ils recrutent les (premiers) hauts responsables européens : nous mettrons en lumière l'absence de concertation dans le choix des candidats, des contestations mutuelles des personnalités choisies, des tractations et échanges de postes entre Etats, des démissions forcées pour faire de la place à d'autres candidats, des négociations autour de la présidence, des rivalités entre « grands » et « petits » etc.

Cette seconde partie sera fidèle à l'approche chronologique. Nous aborderons d'abord le processus de sélection des pionniers de la juridiction de la CECA. Ensuite, nous étudierons la première vague de reconductions de mandats et les changements intervenus dans la composition de la Cour de Justice au moment de sa transformation en organe judiciaire unique des Communautés en 1958. Suivra une reconstruction détaillée des départs et arrivées à Luxembourg pendant les années 1960. Enfin, nous procéderons à une analyse transversale dans laquelle nous aborderons de multiples sujets adressés par la littérature existante sur les nominations des juges et des avocats généraux, tels que leur indépendance, le contrôle que les Etats exercent sur leur activité et la crainte des membres de la Cour de ne pas être reconduits dans leur fonction.

## 1. La nomination des pionniers

La Cour de Justice de la CECA se caractérise par une composition plutôt étonnante. On y voit collaborer des magistrats issus des plus hautes cours nationales, avec un haut fonctionnaire du Ministère des Affaires économiques néerlandais, un avocat homme politique et journaliste spécialiste de questions agricoles, un inspecteur général des finances et économiste, et un « représentant des travailleurs » qui a derrière lui une longue carrière dans le syndicalisme international et dans la vie politique néerlandaise. La nomination « d'un commun accord » prévue par le traité ne signifie pas que les candidats sont également *choisis* en commun. La sélection des juges et des avocats généraux se fait sur le plan national.<sup>2</sup> Cela explique, mais en partie seulement, l'hétérogénéité frap-

- 2 Depuis 2009 (article 255 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne), un comité indépendant donne cependant son avis sur l'adéquation des candidats à l'exercice des fonctions de juge et d'avocat général de la Cour de justice et du Tribunal avant que les gouvernements des Etats membres ne procèdent aux nominations. Voir à ce sujet BOBEK Michal (dir.), *Selecting Europe's judges : a critical review of the appointment procedures to the European courts*, Oxford, Oxford University Press, 2015 ; VESTERDORF Bo, « La nomination des juges de la Cour de Justice de l'Union européenne. Le Comité Sauvé (l'article 255 TFUE) »,

pante de la composition de la première Cour. Les six établissent-ils tout de même au préalable des critères, voire même une stratégie commune pour choisir les membres de l'institution ? À la lumière de nos recherches dans les archives, parler de « stratégie » serait exagérer. Aucune des sources consultées ne fait référence à une véritable ligne de recrutement fixée par les six. Une note néerlandaise datant de mai 1952 indique cependant que l'on aurait « toujours », c'est-à-dire depuis les négociations du traité, estimé que les candidats recrutés devraient idéalement remplir trois critères : (1) disposer de considérables compétences en droit, dont en droit international ; (2) apporter une solide expérience en tant que juge ; (3) amener des connaissances et une expérience en matière de questions économiques et commerciales. La même source pointe toutefois aussi du doigt qu'il est difficile de trouver des candidats réunissant ces trois critères.<sup>3</sup> Globalement, les six disposent donc en 1952 de grandes libertés en ce qui concerne le choix des hommes auxquels ils souhaitent proposer un poste à la Cour de Justice.

Plus importante que la question des compétences des membres de la Cour est en réalité celle de la répartition nationale des postes à la juridiction. Nous savons que chaque Etat a obtenu un poste de juge, que le septième juge a en quelque sorte été « coopté » et que la France et l'Allemagne ont pu nommer les deux avocats généraux. L'Italie a quant à elle reçu la présidence. Cette répartition, qui peut sembler logique, est cependant en 1952 disputée. L'Italie aspire en effet jusqu'à la veille des premières nominations elle aussi à pouvoir nommer un avocat général. Elle propose en outre aux autres un nom pour la position du septième juge à la Cour. La répartition des postes par Etats telle que nous la connaissons pour la période 1952–1958 ne fait donc pas l'unanimité parmi les six et n'est véritablement décidée qu'au dernier moment.

## 1.1 Le recrutement sur le plan national

### 1.1.1 Italie

Ne sachant pas exactement à l'avance quels postes elle serait autorisée à pourvoir à la Cour de Justice, l'Italie prévoit de multiples candidats pour la juridiction de la CECA. À la fin du mois de juin 1952, le gouvernement italien communique

Cahiers de droit européen, vol. 47, n° 3, 2011, pp. 601–610 et DUMBROVSKY Tomas, PETKOVA Bilyana, VAN DER SLUIS Marjin, « Judicial appointments : the article 255 TFEU advisory panel and selection procedures in the Member States », *Common Market Law Review*, vol. 51, n° 2, 2014, pp. 445–482.

- 3 Archives nationales des Pays-Bas (ci-après AN/PB), 2.05.177, 18631, Note du directeur général pour les affaires économiques étrangères au Ministre des Affaires étrangères, 16 mai 1952.

trois noms aux autres gouvernements. Giovanni Colli, procureur à la Cour de cassation italienne, doit devenir juge. Pour un des deux postes d'avocat général, l'Italie avance la candidature d'un homme qui finit par rejoindre la juridiction en tant que juge en 1964 et que nous avons donc rencontré en amont, Riccardo Monaco. Puis, et seulement dans le cas où l'Italie obtiendrait la présidence, elle communique le nom de Massimo Pilotti, le « premier magistrat d'Italie ».<sup>4</sup> Pilotti n'est alors certainement pas, au sens littéral, le premier magistrat d'Italie, étant donné qu'il a en 1948 été relégué au tribunal des eaux publiques de Rome. Mais sa longue expérience internationale, dont notamment celle au sein de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, font certainement de lui le magistrat italien le plus connu sur le plan international que l'Italie puisse suggérer aux autres Etats.

Le 21 juillet 1952, deux jours avant la réunion des représentants des gouvernements pour procéder à la composition de la Cour, le gouvernement italien ajoute à cette liste un autre nom, celui de Tomaso Perassi, un professeur de droit international reconnu, qui est depuis 1944 secrétaire général de la section du contentieux diplomatique au Ministère des Affaires étrangères italien.<sup>5</sup> Etant donné que l'Italie n'obtient finalement « que » la présidence, les six Etats retiennent uniquement la candidature de Massimo Pilotti.

### 1.1.2 Belgique

Le gouvernement belge envisage lui aussi jusqu'au dernier moment de multiples candidats pour la Cour de Justice. Le 17 juillet 1952, c'est-à-dire une semaine seulement avant les premières nominations, le Ministre des Affaires étrangères Paul Van Zeeland énonce trois noms : Charles de Visscher, Louis Delvaux et Georges Kaeckenbeeck.<sup>6</sup> Charles de Visscher est un professeur de droit international public de renom qui a d'ores et déjà derrière lui une très longue carrière de magistrat international : il a siégé à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye (1923–1937), à la Cour permanente de justice internationale (1937–1945), puis à l'institution qui a succédé à celle-ci, la Cour internationale de justice (jusqu'en 1952). Georges Kaeckenbeeck peut lui aussi compter sur une remar-

4 AN/L, AE 11374, Note à Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, 27 juin 1952 (document luxembourgeois relatant des informations communiquées par le gouvernement italien).

5 AN/PB, 2.05.177, 18614, Legazione d'Italia nei Paesi Bassi, 21 juillet 1952.

6 Conseil de cabinet du 17 juillet 1952, consultable en ligne via le site internet des Archives de l'Etat en Belgique : [extranet.arch.be/510\\_1527\\_000\\_B/510\\_1527\\_000\\_05000\\_040/510\\_1527\\_000\\_05000\\_040\\_0C\\_0462.pdf](https://extranet.arch.be/510_1527_000_B/510_1527_000_05000_040/510_1527_000_05000_040_0C_0462.pdf) (dernière consultation en septembre 2017).

quable expérience internationale. Avocat, il a été conseiller juridique adjoint au Ministère des Affaires étrangères belge (1917–1919), membre de la section juridique du secrétariat de la Société des Nations (1919–1922), président du tribunal arbitral germano-polonais de Haute Silésie (1922–1937), jurisconsulte pour le gouvernement belge en exil pendant la guerre, représentant de la Belgique auprès de l'ONU (1945–1949), membre de la Cour permanente d'arbitrage (seconde moitié des années 1940) et secrétaire général de l'Autorité internationale de la Ruhr (depuis 1949). Sur la liste des candidats belges figurent donc deux hommes dotés d'une remarquable expérience sur le plan international, dont notamment dans des juridictions internationales, et un avocat et homme politique dont l'expérience sur le plan interétatique est très faible. Nous pouvons supposer que le premier sur la liste, Charles de Visscher, avec lequel la Belgique aurait envoyé à Luxembourg un candidat très prestigieux, refuse. La présence de Louis Delvaux, dont le profil professionnel ne correspond pas du tout à ceux des deux autres candidats, a pour origine des logiques politiques. Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, Delvaux a quitté la vie politique belge non sans déception en 1946, après avoir été Ministre de l'Agriculture. Son engagement politique de plus de vingt ans lui a ensuite permis d'accéder à plusieurs postes dans la haute fonction publique belge (président du conseil d'administration de l'Office des séquestres et censeur à la Banque nationale notamment). Si ses compétences en économie, de même que son doctorat en droit et son expérience en tant qu'avocat, jouent en sa faveur pour le poste à la Cour de Justice, elles ne sont que secondaires dans son recrutement. Sa nomination à la Cour de Justice de la CECA apparaît plutôt comme étant principalement un geste du gouvernement envers un ancien compagnon politique, d'autant plus que Delvaux a pendant la guerre œuvré dans le même groupe de résistance intellectuelle que celui qui est Ministre belge de la Justice en 1952, Joseph Pholien.<sup>7</sup>

### 1.1.3 Pays-Bas

L'administration néerlandaise est dès le départ fixée sur l'idée d'envoyer dans la Cour de Justice le juriste et directeur-général de son Ministère des Affaires économiques, Adrianus Van Kleffens. Celui-ci ayant travaillé sur des questions relatives à des accords et traités internationaux économiques, il est un candidat idéal pour la Cour de Justice de la CECA, d'autant plus qu'il est qualifié aux

7 Voir à ce sujet VAN DEN WIJNGAERT Mark, « De 'catholique' à 'chrétien et populaire' (1936–1951) », *op. cit.*, p. 38. Le gouvernement belge de 1952 est entièrement composé de ministres PSC-CVP, le parti qui a en 1945 succédé au parti catholique belge dans lequel Louis Delvaux a été engagé.

fonctions de juge. Il réunit, et c'est le seul dans ce cas, les trois « critères » de recrutement énoncés précédemment. La signature du traité de la Communauté européenne de défense le 27 mai 1952 fait cependant soulever des doutes au Ministère des Affaires étrangères quant à la candidature de Van Kleffens. Le traité prévoit en effet une seule Cour de Justice pour les deux Communautés (CECA et CED). Au lendemain de la signature du traité CED, on songe ainsi pour le poste de juge également au spécialiste de droit international J. H. Verzijl.<sup>8</sup> Le choix reste finalement sur Van Kleffens, qui rejoint ainsi le Luxembourg à l'instar d'un autre directeur-général du Ministère néerlandais des Affaires économiques, Dirk Spierenburg (économiste de formation), nommé membre de la Haute Autorité.<sup>9</sup>

#### 1.1.4 Luxembourg

Au Luxembourg, un seul candidat est en lice pour le poste de juge à la Cour de Justice, un haut magistrat qui a alors déjà une certaine expérience sur le plan international, Charles-Léon Hammes. Il est possible qu'il ait lui-même fait connaître sa candidature. En 1946, il a cherché à obtenir un poste à l'Organisation des Nations Unies.<sup>10</sup> La candidature de Hammes dispose d'un important soutien politique du parti socialiste luxembourgeois,<sup>11</sup> dont il est un membre de longue date, même si son engagement politique a été plutôt discret.<sup>12</sup> Nous pouvons également relever qu'il est proche de celui qui est Ministre luxembourgeois de la Justice en 1952 (et membre éminent du parti socialiste), Victor Bodson.<sup>13</sup> C'est Bodson qui suggère sa candidature et transmet son CV au Ministre luxembourgeois des Affaires étrangères Joseph Bech.<sup>14</sup>

8 AN/PB, 2.05.117, 18631, Memorandum, van Prof. François an Dr. Boon, 28 mai 1952.

9 Spierenburg a, comme nous l'avons vu dans la partie précédente, été le chef de la délégation néerlandaise aux négociations du traité de Paris.

10 AN/L, AE 7885, Lettre de Joseph Bech au secrétaire général de l'ONU, 15 novembre 1946 (transmettant la candidature de Hammes).

11 Information rapportée par la représentation allemande à Luxembourg au Ministère des Affaires étrangères de la RFA, voir PAAA, B20-200, Bd. 307, *Gesandtschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, Ber.Nr. 1414/52, Betr. : Richter Hammes*, 21 novembre 1952. Le document décrit également Hammes comme un des juristes les plus compétents et connus du Luxembourg.

12 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*, p. 23.

13 Entretien avec Laure Hammes-Quittelier, la belle-fille de Charles-Léon Hammes, réalisé à Luxembourg le 12 novembre 2012.

14 AN/L, AE 11387, Lettre de Charles-Léon Hammes à Victor Bodson, Ministre de la Justice, 24 juin 1952 et Ministre de la Justice au Ministre des Affaires étrangères, 25 juin 1952, qui transmet la candidature de Hammes.

### 1.1.5 France

En France, le choix des candidats pour la Cour de Justice est au départ relativement simple. Elle propose le poste d'avocat général à celui qui a joué un rôle déterminant dans le façonnement de la Cour de Justice pendant les négociations du traité de Paris, Maurice Lagrange. Pour le poste de juge, le gouvernement français avance la candidature de René Mayer, qui est lui aussi un ancien membre du Conseil d'Etat, mais qui a surtout été ministre à plusieurs reprises, dont notamment Ministre de la Justice de 1949 à 1951 (parti radical-socialiste).<sup>15</sup> C'est lui que les six nomment juge d'un commun accord en juillet 1952. Cependant, quelques jours seulement après cette décision, Mayer annonce son refus d'aller siéger à la Cour de Justice. Officiellement, son retrait est dû à l'incapacité des six de se mettre d'accord sur un siège commun des institutions.<sup>16</sup> Selon la politiste Nicole-Condorelli Braun, ce refus a plutôt des raisons politiques. Mayer pressent que sa carrière politique pourrait encore être fructueuse et qu'il serait appelé à devenir Président du Conseil dans un avenir immédiat.<sup>17</sup>

Suite au refus de Mayer, le gouvernement français doit se mettre à la recherche d'un nouveau candidat et la démarche s'avère plus difficile cette fois-ci. Les dirigeants français abordent d'abord Pierre-Henri Teitgen, un autre homme politique de premier plan et professeur de droit public qui vient d'être nommé président du Mouvement Républicain Populaire (MRP). Selon une archive allemande, la proposition de l'envoyer à Luxembourg est intimement liée à des logiques de politique interne. Le Président du Conseil Antoine Pinay et le Ministre des Affaires étrangères Robert Schuman (lui aussi MRP) tenteraient avec cette proposition de se « débarrasser » de Teitgen, qui défend au sein du parti une position fort critique à l'égard de la ligne politique du gouvernement.<sup>18</sup> La même source mentionne d'autres candidats pris en considération par la France : Alfred Jules-Julien, député du Rhône et ancien Ministre des Postes,

15 René Mayer finit par succéder à Jean Monnet à la présidence de la Haute Autorité de la CECA en 1955. Voir à son sujet MAYER René, MAYER Denise, *René Mayer : Etudes, témoignages, documents*, Paris, Presses universitaires de France, 1983.

16 AN/PB, 2.05.117, 18631, Ambassade des Pays-Bas à Paris au Ministère des Affaires étrangères, 1er août (contient une copie du communiqué de presse français concernant le refus de Mayer).

17 CONDORELLI-BRAUN Nicole, *Commissaires et juges dans les Communautés européennes*, *op. cit.*, p. 99 et p. 141 (note de bas de page).

18 PAAA, B20-200, Bd. 54, Diplomatische Vertretung der Bundesrepublik Deutschland, Paris, 205/Tgb. No 3127, an das Auswärtige Amt, 27 août 1952. Le document parle de limogeage (*Kaltstellung*).

Télégraphe, Téléphone et Transmissions (1938–1940) et Roger Léonard, gouverneur général de l'Algérie et membre du parti socialiste (SFIO).<sup>19</sup> Les archives que nous avons consultées ne permettent pas d'établir si le gouvernement français propose effectivement le poste à ces deux derniers.<sup>20</sup> Teitgen, en tout cas, refuse quelques semaines après s'être vu proposer le poste. Paul Reuter, professeur de droit international et bras droit de Jean Monnet pendant les négociations du plan Schuman, refuse également.<sup>21</sup> Le choix du gouvernement français tombe finalement sur un candidat que personne ne s'attend à voir à la première juridiction européenne : Jacques Rueff.

Comme le montrent les trajectoires professionnelles des autres candidats à qui le gouvernement français propose d'abord le poste (tous juristes), ce choix ne peut signifier que la France souhaite absolument voir siéger un expert en économie à la Cour de Justice. La nomination de Jacques Rueff s'inscrit elle aussi dans une logique politique. Comme Antoine Pinay, il est en effet cofondateur et membre du comité directeur du parti politique Centre national des Républicains indépendants (CNRI). Sa nomination à la Cour de Justice apparaît là aussi avant tout comme une faveur d'un ami politique envers un haut fonctionnaire français à la recherche d'une nouvelle occupation professionnelle.<sup>22</sup> Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'une fois à Luxembourg, Rueff recrute comme référendaire Pierre Pinay, le fils d'Antoine Pinay.<sup>23</sup> La nomination du juge français a lieu le 4 décembre 1952, c'est-à-dire quelques jours seulement avant l'inauguration de la Cour de Justice.

19 *Ibid.*

20 Les archives françaises proposent un certain nombre de dossiers portant sur les membres de la Cour de Justice, mais aucun d'entre eux ne contient des informations quant aux *raisons* de leur recrutement.

21 COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante », *op. cit.*, p. 229 (note de bas de page n° 7).

22 DARD Olivier, « Les réseaux technocratiques français face au processus de construction européenne des années 1930 aux années 1950 », in DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, p. 46. Le fait que des liens politiques et personnels entre Jacques Rueff et Antoine Pinay s'avèrent décisifs dans sa nomination est également évoqué dans les archives néerlandaises : AN/PB, 2.05.117, 18631, Frankrijk, Mogelijke ontslaaganvraag van de franse rechter te Luxemburg, Jacques Rueff, 1954.

23 Nous tenons à remercier l'historien Morten Rasmussen de nous avoir fourni cette information.

### 1.1.6 République fédérale d'Allemagne

La RFA ne propose en juillet 1952 aucun candidat pour la Cour de Justice. Les nominations allemandes interviennent comme celle de Jacques Rueff tardivement. En ce qui concerne celle de l'avocat général Karl Roemer, elle a même lieu après l'entrée en fonction de la Cour, en janvier 1953.

La première candidature envisagée par la RFA est celle d'Otto Riese, l'ancien professeur de droit de l'université de Lausanne qui a travaillé comme juriconsulte pour le Ministère allemand de la Justice en matière de droit international et qui vient d'être nommé président de chambre à la Cour fédérale de Karlsruhe. C'est le Ministre de la Justice Thomas Dehler qui met son nom sur la table. Pour le secrétaire d'Etat de ce même Ministère, Walter Strauss, lui-même futur juge à Luxembourg (le successeur de Riese), il s'agit là du meilleur candidat que le Ministère puisse mettre en avant pour la Cour de Justice, notamment en raison de ses compétences en droit international.<sup>24</sup>

Le second candidat pour un poste à la Cour est évoqué par le chancelier Adenauer en personne, le 3 octobre 1952. Il s'agit de l'avocat et ancien banquier Karl Roemer. Le chancelier suggère sa candidature pour le poste d'avocat général, en soulignant ses compétences en économie et en droit international.<sup>25</sup> C'est Roemer lui-même qui a soulevé à de multiples reprises auprès d'Adenauer son désir de recevoir un poste dans la CECA.<sup>26</sup> Au-delà du fait qu'il a rendu d'importants services à la RFA en s'engageant pour la défense des prisonniers de guerre allemands, il dispose d'un atout particulier pour voir sa candidature aboutir. Il est marié à la nièce de Konrad Adenauer.<sup>27</sup> Fin novembre 1952, la question des candidatures pour la Cour de Justice est abordée lors d'une réunion interministérielle. En plus de celle d'Otto Riese, deux autres candidatures sont désormais avancées pour le poste de juge : celle d'Ernst Wolff, un des juristes les plus renommés de la jeune RFA, qui a commencé sa carrière comme avocat, puis qui a été nommé vice-président et ensuite président de la plus haute juridiction

- 24 PAAA, B20-200, Bd. 307, Lettre du secrétaire d'Etat du Ministère de la Justice au secrétaire d'Etat du Ministère des Affaires étrangères Walter Hallstein, 25 juin 1952 (contient un CV commenté de Riese).
- 25 PAAA, B20-200, Bd. 308, Adenauer au secrétaire d'Etat Walter Hallstein, 3 octobre 1952.
- 26 PAAA, B20-200, Bd. 308, Lettre de Karl Roemer au chancelier allemand, 1er septembre 1952. Roemer évoque dans cette lettre au chancelier le fait que celui-ci lui a à plusieurs reprises assuré qu'il obtiendrait un poste au sein de la CECA et s'impatiente d'obtenir enfin une réponse définitive à ce sujet.
- 27 Nièce par alliance. Brita Roemer, l'épouse de Karl Roemer, est la fille de Max Weyer, le frère de la première épouse de Konrad Adenauer. Information provenant de MORSEY Rudolf, SCHWARZ Hans-Peter (dir.), *Adenauer Briefe (1946-1967)*, tome VI, 1955-1957, Berlin, Siedler, 1998, lettre n° 56, 21 novembre 1955, Konrad Adenauer à Brita Roemer (note de bas de page).

de la zone d'occupation britannique en Allemagne. On cite ensuite un nom proposé par le ministre-président de Nordrhein-Westfalen, celui de Gregor Geller, fonctionnaire du Ministère de la Justice de ce Land et ancien juge (1930–1947).<sup>28</sup> Le 28 novembre 1952, après discussion sur l'aptitude des différents candidats pour les postes à pourvoir, il est décidé qu'Ernst Wolff serait proposé pour le poste de juge, tandis qu'Otto Riese deviendrait avocat général.<sup>29</sup> Les deux arguments soulevés contre la candidature de Roemer sont son activité pour la défense d'Allemands accusés de crimes de guerre – la RFA lui est particulièrement reconnaissante pour cette activité, mais elle pourrait être mal vue par les autres pays – et le fait que son profil professionnel ne corresponde pas aux compétences particulières requises pour la fonction d'avocat général.<sup>30</sup> On décide toutefois que l'on essayerait de lui trouver un poste de fonctionnaire à la Haute Autorité.<sup>31</sup>

Peu de temps après cette réunion, Wolff fait savoir qu'il ne souhaite pas déménager à Luxembourg.<sup>32</sup> Otto Riese devient le favori pour le poste de juge, tandis que Roemer et Geller se retrouvent en compétition pour le poste d'avocat général. Cette fois-ci Roemer est en tous points considéré comme le plus compétent.<sup>33</sup> La décision de le nommer avocat général est prise le 12 décembre 1952, c'est-à-dire deux jours après l'inauguration de la Cour de Justice. Roemer ne rejoint cependant pas immédiatement le Grand-Duché. Sa nomination doit d'abord être entérinée sur le plan communautaire. Assumer ses nouvelles fonctions en décembre n'arrange d'ailleurs pas l'intéressé lui-même. Au début

28 263. Kabinettsitzung am 28. November 1952, Ernennung der Mitglieder des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, consultable en ligne via le site internet des archives nationales allemandes, [http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k0/k/k1952k/kap1\\_2/kap2\\_85/para3\\_8.html](http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k0/k/k1952k/kap1_2/kap2_85/para3_8.html) (dernière consultation en septembre 2017).

29 *Ibid.* Il est intéressant de noter que Walter Strauss, lui-même futur juge à la Cour de Justice, participe à cette discussion en tant que secrétaire d'Etat du Ministère de la Justice.

30 GORTO Klaus *et al.* (éd.), *Im Zentrum der Macht. Das Tagebuch von Staatssekretär Lenz 1951–1953*, Düsseldorf, Droste-Verlag, 1989, p. 480. Il s'agit là du journal du secrétaire d'Etat de la chancellerie fédérale de l'époque.

31 Celle-ci est déjà inaugurée, il ne s'agirait donc pas de le nommer « membre » de celle-ci. 263. Kabinettsitzung am 28. November 1952, [http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k0/k/k1952k/kap1\\_2/kap2\\_85/para3\\_8.html](http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k0/k/k1952k/kap1_2/kap2_85/para3_8.html) (dernière consultation en septembre 2017).

32 PAAA, B20-200, Bd. 53, Auszug aus dem Kurzprotokoll über die 264. Kabinettsitzung der Bundesregierung am 9. Dezember 1952.

33 265. Kabinettsitzung am 12. Dezember 1952, Ernennung eines Generalanwalts bei der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, [http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k/k/k1952k/kap1\\_2/kap2\\_88/para3\\_15.html](http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/k/k/k1952k/kap1_2/kap2_88/para3_15.html) (dernière consultation en septembre 2017).

du mois de janvier 1953 doit en effet s'ouvrir le procès des Allemands accusés du massacre d'Oradour-sur-Glane au tribunal militaire de Bordeaux. Roemer ne figure pas officiellement parmi les avocats des accusés, mais il a été associé à la préparation de leur défense. En décembre 1952, il se trouve ainsi à Bordeaux, ce qui ne manque pas de mettre dans l'embarras le gouvernement allemand, puisque la France est alors le dernier pays à ne pas avoir donné son accord pour la nomination de son candidat.<sup>34</sup> Les autorités françaises ne manifestent cependant pas d'opposition. Roemer est nommé le 15 janvier 1953.<sup>35</sup>

### 1.1.7 Le septième juge « représentant des travailleurs »

Reste à étudier l'arrivée à la Cour de Justice de la CECA du juge Petrus Serrarens. La présence d'un juge «représentant des travailleurs» à Luxembourg, de même que sa disparition en 1958, restent encore aujourd'hui quelque peu énigmatiques.<sup>36</sup> Son statut est hautement ambigu. Sur le papier, le septième juge est en effet un membre de la Cour tout à fait comme les autres. Il doit par conséquent se plier aux mêmes conditions d'impartialité et d'indépendance que ses homologues, ce qui apparaît comme difficilement compatible avec l'argument qui est avancé pour le nommer à l'institution, c'est-à-dire la nécessité d'avoir un juge sensible aux intérêts des travailleurs à la Cour.

L'arrivée de Serrarens à la Cour de Justice est le résultat du lobbying de deux internationales syndicales qui, dès le début des négociations du plan Schuman, militent pour que la représentation des travailleurs soit assurée de manière efficace au sein de la Communauté à créer.<sup>37</sup> À la fin de l'année 1950, quand les questions institutionnelles de la future CECA sont décidées, des représentants de la Confédération internationale des syndicats chrétiens et de la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) se mettent d'accord sur une position commune. Ils décident que la plus grande des deux internationales (la CISL) revendiquera le droit de pouvoir proposer aux gouvernements un candidat pour le poste de neuvième membre de la Haute Autorité. La CISC réclamera de son

34 PAAA, B20-200, Bd. 308, Abteilung II, Aufzeichnung, 515-4 K II 249/53, 8 janvier 1953.

35 Archives historiques de l'Union européenne (ci-après AHUE), CM1/1952, 31, Procès-verbal de la nomination des avocats généraux auprès de la Cour de Justice, 15 janvier 1953.

36 Nous rappelons ici qu'il ne s'agit là pas d'un titre ou statut officiel. Petrus Serrarens est un juge comme les autres. C'est l'argumentation utilisée pour justifier sa nomination qui fait que l'on trouve cette expression dans les archives.

37 PASTURE Patrick, « The Fist of the Dwarf. Formation, Organization and Representation of the Christian Trade Unions as a European Pressure Group (1945–1958) », *Journal of European Integration History*, vol. 1, n° 2, 1995, pp. 5–26.

côté le poste du septième juge et envisage alors d'ores et déjà d'y envoyer celui qui a été son secrétaire général pendant trente ans, Petrus Serrarens.<sup>38</sup>

À ce stade, l'acceptation de cet accord par les gouvernements n'est nullement acquise. La présence d'un représentant des travailleurs à la Haute Autorité peut être justifiée assez aisément. De surcroît, le traité de Paris prévoit expressément la cooptation du neuvième membre de celle-ci.<sup>39</sup> En avril 1951, Konrad Adenauer, Robert Schuman et Alcide de Gasperi songent ainsi eux-mêmes, sans consulter la CISC, à Serrarens pour le neuvième poste à l'exécutif de la Communauté.<sup>40</sup> Argumenter en faveur de la présence d'un représentant des travailleurs à la Cour de Justice est cependant plus difficile, d'autant plus que le candidat de la CISC n'est pas juriste.<sup>41</sup> Puis, le traité ne prévoit ici pas de système de cooptation.

L'année suivant cette rencontre les deux internationales syndicales militent avec vigueur pour l'acceptation de leur revendication et soutiennent mutuellement leurs candidats : Serrarens pour la Cour de Justice et Paul Finet pour la Haute Autorité.<sup>42</sup> L'argument utilisé pour justifier la nomination de Petrus Serrarens est double : la Cour de Justice devra être consciente des éventuelles répercussions de ses arrêts dans le domaine social. Ensuite, Serrarens pourra renforcer sa légitimité :

« [...] il apparaît hautement souhaitable que l'un au moins des sept membres de la Cour de Justice ait une compétence et une expérience particulières dans le domaine social. De telles qualités devraient même l'emporter sur la formation juridique, étant donné que les six autres magistrats seront, selon toute probabilité, d'éminents juristes, qui offriront le maximum de garanties pour une bonne interprétation et une exacte application du droit, dans les avis et jugements émis par la Cour. La présence, à leurs côtés, d'un homme de compétence avant tout sociale donnera la certitude que les avis et jugements, fondés en droit, n'auront pas de répercussions inopportunes dans un autre domaine : ainsi seront heureusement affirmés les caractères d'objectivité et de synthèse qui devront marquer les actes de la Cour. Nul doute qu'en introduisant une telle personnalité dans la Cour de Justice, la Communauté ne recueille un large assentiment et, en particulier, ne s'assure la compréhension et l'appui des travailleurs ».<sup>43</sup>

38 *Ibid.*, p. 12. Cet accord est également mentionné dans une source néerlandaise : AN/PB, 2.05.177, 18631, Note du directeur général pour les affaires économiques étrangères au Ministre des Affaires étrangères, 16 mai 1952.

39 Article 10 du traité de Paris : « Les gouvernements des États membres nomment d'un commun accord huit membres. Ceux-ci procèdent à la nomination du neuvième membre, qui est élu s'il recueille au moins cinq voix. »

40 PASTURE Patrick, « The Fist of the Dwarf », *op. cit.*, p. 12.

41 Serrarens a commencé des études de droit mais ne les a jamais achevées.

42 Voir par exemple les lettres envoyées par les deux fédérations aux gouvernements dans AN/L, AE 11387. Elles mettent toujours en avant les deux candidats Paul Finet et Petrus Serrarens.

43 AN/L, AE 11387, Lettre de Gaston Tessier, président de la CISC, à Joseph Bech, Ministre des Affaires étrangères du Luxembourg, 3 octobre 1951.

L'idée de doter la Cour de Justice d'un représentant des travailleurs n'émane donc pas des gouvernements. Les Pays-Bas ne sont guère enchantés par la candidature de Serrarens quand elle est mise sur la table. On y avance deux critiques également énoncées au Ministère des Affaires étrangères du Luxembourg : premièrement, il ne remplit pas les conditions de compétences requises pour le poste. Il n'est pas juriste.<sup>44</sup> Deuxièmement, sa candidature est en contradiction avec le principe de l'indépendance de l'institution, l'impartialité exigée des juges excluant *de facto* la présence d'un représentant d'un groupe intéressé, patronal, ouvrier ou autre à la Cour.<sup>45</sup>

Selon les archives néerlandaises, la candidature de Serrarens reçoit assez tôt le soutien de la Belgique et de l'Allemagne.<sup>46</sup> Adenauer en personne semble notamment jouer un rôle décisif dans le choix des six de le nommer d'un commun accord à la Cour de Justice.<sup>47</sup> L'engagement politique pro-européen de Serrarens dans les Nouvelles équipes internationales et le Mouvement européen joue probablement ici en faveur du Néerlandais.<sup>48</sup> Puis, nous pouvons supposer que la solution proposée par la CISC arrange dans une certaine mesure les gouvernements parce qu'elle permet d'éviter toute querelle entre Etats concernant le septième poste. La présence de Serrarens à la Cour est toutefois dès le départ très controversée.

Evoquons enfin la nomination du greffier, Albert Van Houtte. Selon l'article 4 du règlement de procédure de la Cour, les membres de celle-ci doivent eux-mêmes choisir et nommer leur greffier. La nomination d'Albert Van Houtte n'a ainsi lieu qu'après l'inauguration de l'institution et l'adoption de son règlement de procédure, en mars 1953. Selon les archives privées d'Albert Van Houtte, la suggestion de le nommer à la greffe de la juridiction est lancée par le Ministre belge des Affaires étrangères. La France et l'Allemagne ayant obtenu un poste d'avocat général, l'Italie la présidence, les Pays-Bas (indirectement) un second juge et le Luxembourg le siège (provisoire) de la Cour, Paul Van Zeeland estime

44 Rappelons ici que la nomination de Jacques Rueff n'intervient que tardivement. Nul ne sait donc au moment où se pose la question de la nomination de Serrarens qu'un des Etats membres proposera aussi un candidat non juriste.

45 Voir pour les Pays-Bas AN/PB, 2.05.177, 18631, Note du directeur général pour les affaires économiques étrangères au Ministre des Affaires étrangères, 16 mai 1952 et pour le Luxembourg AN/L, AE 11374, Note de deux pages, sans date ni auteur, sur la candidature de Petrus Serrarens.

46 AN/PB, 2.05.117, 18614, Lettre du Prof. Romme au Ministre des Affaires étrangères, 7 janvier 1952.

47 PAAA, B20-200, Bd. 307, Lettre de la CISC au chancelier allemand, octobre 1952, le remerciant de son soutien qui a joué un rôle considérable dans le succès de la candidature de Serrarens.

48 Rappelons ici que Serrarens a en outre été membre du cercle de Genève dans lequel Adenauer a été actif.

que la greffe doit revenir à un Belge. Il demande ainsi à Albert Van Houtte, en raison de son expérience internationale à la FAO et parce qu'il parle couramment le français, le néerlandais, l'anglais et qu'il a de bonnes connaissances en italien et en allemand, de poser sa candidature.<sup>49</sup>

Van Houtte n'est pas le seul candidat. Il y a un autre Belge, Raymond Grévy, un magistrat juriconsulte spécialiste de droit militaire qui a pour la Belgique participé aux travaux pour la mise en place de la Communauté européenne de défense. Grévy a de fortes chances d'être choisi par la Cour, même si le gouvernement belge fait exclusivement campagne pour la nomination de Van Houtte.<sup>50</sup> En sa défaveur joue cependant le fait qu'il a au lendemain du conflit mondial dirigé le service central belge des crimes de guerre, contrairement à l'avocat général Roemer, qui s'est occupé de la *défense* d'Allemands accusés de crimes de guerre. Selon des informations rapportées par la représentation allemande à Luxembourg au Ministère des Affaires étrangères de la RFA, la Cour tient compte de cette différence de parcours.<sup>51</sup> Il y a également une candidature allemande, celle de Walter Much, fonctionnaire à la Haute Autorité. Celui-ci préfère finalement retirer sa candidature.<sup>52</sup> Enfin, il y a celle d'un juriste français, Marcel Martin, qui n'a cependant aucune chance d'aboutir parce que Jacques Rueff s'oppose à sa nomination.<sup>53</sup> Le poste de greffier est finalement attribué à Albert Van Houtte.

## 1.2 Remarques intermédiaires

Si nous procédons à une analyse globale des nominations et renouvellements de mandats dans la dernière section de cette deuxième partie, plusieurs constats s'imposent d'ores et déjà ici. Premièrement, nous notons l'absence de référence à un quelconque appel à candidature officiel dans l'ensemble des archives consultées. Tous ceux qui arrivent à l'organe judiciaire, de même que ceux qui sont simplement envisagés pour un poste à la juridiction en 1952, sont choisis

49 Archives privées de la famille Van Houtte, CV détaillé d'Albert Van Houtte, commenté par lui-même, datant d'octobre 1997.

50 Non sans provoquer des critiques parce que la Cour doit en principe choisir elle-même le greffier. Voir par exemple AN/PB, 2.05.117, 18631, Memorandum, van WND. Chef DEU aan S via DWS, Candidatuur van de Heer Van Houtte bij het Hof van Justitie van de EGKS.

51 PAAA, B20-200, Bd. 308, Gesandtschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, 21-09/Ber. Nr. 312/53, 25 mars 1953. Ce document rapporte des informations communiquées par Karl Roemer.

52 PAAA, B20-200, Bd. 53, Note de l'Abteilung II B, 24 mars 1953, Betrf. Personalfragen beim Montangerichtshof.

53 PAAA, B20-200, Bd. 308, Gesandtschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, 21-09/Ber. Nr. 312/53, 25 mars 1953.

par les dirigeants de leur pays sans avoir fait acte de candidature au préalable, ou bien ont eux-mêmes spontanément fait savoir leur désir d'être nommés à la Cour de Justice.

Nous remarquons ensuite qu'à l'opposé de ce que peut laisser croire la composition de la juridiction de la CECA, tous les Etats cherchent en première intention des juristes hautement réputés pour l'organe judiciaire. Celui-ci aurait pu être quasi-exclusivement composé d'hommes ayant transité dans les plus hautes juridictions des Etats membres et/ou dans de prestigieuses cours internationales.<sup>54</sup> Nous ne constatons donc aucune intention de la part des Etats membres de faire de la Cour de Justice de la CECA une sorte de cour administrative classique.<sup>55</sup> On remarque en effet qu'aucun magistrat tout à fait « classique » (à l'exception de l'Italien Giovanni Colli, qui a exclusivement évolué dans la magistrature) n'est pris en considération pour devenir juge. Nos recherches infirment également l'idée que les gouvernements aient eu l'intention de faire de cette juridiction une sorte de simple cour d'arbitrage ou une « cour économique spécialisée ». <sup>56</sup> Si les archives montrent que disposer de compétences en économie est un atout pour être recruté, pouvoir mettre en avant de telles qualités n'est pas un critère de premier plan.<sup>57</sup> On cherche avant tout des juristes reconnus et de préférence reconnus sur le plan international.

Nous remarquons ensuite qu'il n'existe aucune forme de coordination entre les Etats en ce qui concerne le choix de leurs candidats. Seule une source belge mentionne que le choix de son gouvernement pourrait se faire en fonction des candidatures des autres. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'existe aucune communication en ce qui concerne l'identité des hommes que les différents Etats comptent proposer. Les archives montrent que la plupart des noms, parfois même accompagnés d'un *curriculum vitae* (mais certainement pas de manière systématique) circulent avant la procédure de nomination officielle. Les gouvernements ne cherchent toutefois aucunement à connaître l'avis ou obtenir l'approbation des autres en ce qui concerne leur choix. Chaque Etat a la prérogative de sélectionner « son » ou « ses » membres de la Cour de Justice. Il n'est donc pas bien surprenant que les premières nominations s'effectuent, en même temps que celles des membres de la Haute Autorité, en une vingtaine de

54 Elle aurait en effet pu être composée de la manière suivante : Massimo Pilotti à la présidence, Ernst Wolff, Charles de Visscher, Charles-Léon Hammes, Adrianus Van Kleffens et Giovanni Colli ou Tomaso Perassi aux postes de juges, Maurice Lagrange et Otto Riese aux postes d'avocats généraux.

55 Comme il a été avancé par RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice*, *op. cit.*, p. 220.

56 Comme l'a suggéré VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit*, *op. cit.*, pp. 76–77.

57 Uniquement les Pays-Bas choisissent en première intention un homme disposant de compétences en droit international économique.

minutes seulement.<sup>58</sup> Les nominations « d'un commun accord » ne consistent qu'en un aval systématique de choix nationaux.<sup>59</sup>

Les conséquences d'un tel mécanisme de nomination ne sont pas bien difficiles à imaginer : les six n'approuvent pas forcément tous les candidats qu'ils nomment. Les compétences de Karl Roemer pour le poste d'avocat général ne sont par exemple pas seulement remises en question dans son pays d'origine, mais également aux Pays-Bas. Une source des archives du Ministère des Affaires étrangères néerlandais pointe du doigt que le nom de l'Allemand ne peut être trouvé ni dans le *Who's who* international ni même dans le *Who's who* allemand.<sup>60</sup> Autrement dit, inconnu, il n'est pas à la hauteur du statut requis pour un poste à cette Cour de Justice. Cependant, l'auteur de la note néerlandaise estime préférable de ne pas soulever ce point officiellement, pour ne pas créer d'incident diplomatique et pour ne pas retarder encore davantage la nomination de l'avocat général allemand.<sup>61</sup>

Sans surprise, la candidature de Jacques Rueff est elle aussi remise en question. Du côté allemand, on se demande en novembre 1952 si le candidat français a un diplôme en droit, ce point n'ayant pas été clairement communiqué par la France. On avance ensuite que, de toute façon, la candidature de Rueff est connue depuis des mois et qu'il est donc désormais trop tard pour formuler une objection.<sup>62</sup> Rappelons ensuite que la présence de Petrus Serrarens à la Cour de Justice est également remise en question dans plusieurs Etats. La première juridiction européenne ne reflète donc pas entièrement, voire même que peu, les intentions des Etats membres.

### 1.3 Et la guerre, dans tout cela ?

Le dernier point qui doit être abordé ici est celui de l'absence totale de références au passé de guerre des hommes envisagés pour la Cour de Justice. Aucune des sources consultées n'indique que pouvoir mettre en avant un CV irréprochable concernant la période 1939–1945 constitue un des critères de recrutement. Cela va-t-il de soi ? Peut-être. Mais alors comment expliquer que les nombreuses

58 SCHUMAN Robert, « Origines et élaboration du Plan Schuman », *Cahiers de Bruges*, n° 4, 1953, p. 283.

59 Ce point a déjà été soulevé par Nicole Condorelli-Braun dans son ouvrage de 1972, CONDORELLI-BRAUN Nicole, *Commissaires et juges dans les Communautés européennes, op. cit.*, pp. 108–109.

60 AN/PB, 2.05.117, 18631, Memorandum van DEU/DU aan S via DWS, Dr K. Römer Advocaat-Generaal Hof EGKS, 23 décembre 1952.

61 *Ibid.*

62 PAAA, B20-200, Bd. 53, Note au sujet de la candidature de Jacques Rueff, sans titre, auteur inconnu, 21 novembre 1952.

sources sur le recrutement des pionniers de la Cour ne fassent aucune référence au blâme de Maurice Lagrange pour avoir encadré l'éviction des juifs de l'administration française, à la suspension temporaire d'Otto Riese de l'université de Lausanne par le Conseil d'Etat suisse, au rôle de Massimo Pilotti dans le conflit éthiopien à la SDN et sa présence à la tête du plus haut tribunal de la partie de la Slovanie occupée par Mussolini, et à l'activité de Karl Roemer dans le cadre de l'occupation allemande de la France ? Ne sait-on pas ?

En l'absence de sources faisant référence à ces parcours, répondre à cette question est évidemment difficile. Les dirigeants de la France ne peuvent pas ignorer le blâme de Maurice Lagrange. Son recrutement s'effectue cependant dans des conditions particulières, puisqu'il a joué un rôle décisif dans le cadre de la rédaction des articles sur la Cour dans le traité de Paris. La question de savoir s'il peut participer au projet CECA ne se pose donc probablement plus au moment où il faut recruter les hommes de la Cour. Il a alors déjà les deux pieds dedans.

Les efforts de Massimo Pilotti pour permettre à Mussolini de ne pas être condamné par la SDN s'étant effectués par voie diplomatique secrète, ils ne sont probablement pas connus des dirigeants italiens du début des années 1950. Quant à son passage en Slovanie occupée, il est intéressant de noter que cette activité ne figure pas sur le CV que la diplomatie italienne communique en 1952.<sup>63</sup> Le document indique qu'il aurait été procureur auprès de la Cour de cassation italienne de 1934 à 1948. L'information est donc erronée et on constate ici une volonté de dissimuler ses activités entre son départ de la SDN et son arrivée à la Cour de cassation.

Otto Riese est dans le processus de dénazification allemand classé dans la catégorie V, celle des personnes n'ayant rien à se reprocher. Le verdict de l'examen de son parcours est rendu pendant l'été 1947, donc après sa suspension provisoire de l'université de Lausanne.<sup>64</sup> Il n'a pas été possible d'établir si l'administration allemande sait en 1952 que Riese a fait l'objet de poursuites finalement abandonnées en Suisse. Le dossier personnel d'Otto Riese au Ministère allemand de la Justice n'en fait en tout cas aucune mention. Il n'évoque pas non plus sa carte d'adhésion au parti nazi.

Que l'activité de Karl Roemer pour la défense d'Allemands accusés de crimes de guerre, toujours en cours au moment de l'inauguration de la juridiction de la CECA, ait mis dans l'embarras l'administration allemande a déjà été souligné.

63 En tout cas sur celui qu'elle fait parvenir au gouvernement luxembourgeois. Voir AN/L, AE 11387.

64 BA-K, PERS 101-48910 (dossier administratif d'Otto Riese au Ministère allemand de la Justice), Ergebnis der politischen Überprüfung : Kategorie V, Beschluss des Entnazifizierungsausschusses Hamburg vom 22.8.1947 Az. Ueju 1151/47 a.

Cependant, aucune mention des années qu'il passe à Paris ne se trouve dans les sources concernant sa nomination. Roemer lui-même ne dissimule pourtant pas cette activité dans une notice autobiographique qu'il fait parvenir au Ministère des Affaires étrangères, même s'il faut dire qu'il la minimise.<sup>65</sup> Selon ce même document, les Alliés ne lui ont jamais reproché cette activité. Néanmoins, il est surprenant que son travail à Paris pendant les années de guerre ne fasse en 1952 pas l'objet de débats dans la question de savoir s'il est un candidat approprié pour travailler côte à côte avec un Français dans un projet censé sceller la réconciliation franco-allemande. D'autant plus frappant est de constater que Roemer lui-même n'hésite pas à s'appuyer sur son expérience en France pour revendiquer ses qualités pour le poste. Ainsi souligne-t-il ses connaissances de l'économie française, en particulier dans le domaine du charbon et de l'acier, le fait qu'il parle le français comme sa langue maternelle,<sup>66</sup> et qu'il dispose en France de nombreuses relations personnelles pouvant lui être utiles dans le cadre de la CECA.<sup>67</sup>

Ce manque d'intérêt des administrations nationales concernant le passé de guerre de leurs propres candidats, puis celui des autres, est frappant. Se font-ils confiance ou ne s'y intéressent-ils pas ? L'analyse des sources rassemblées dans les différentes archives nationales montre clairement que choisir son ou ses candidats pour la Cour est une question de « souveraineté » nationale. On se fait donc confiance, mais surtout, on n'interfère pas dans les prérogatives des autres. On s'intéresse d'ailleurs relativement peu aux candidats des autres puisque l'envoi de notices biographiques n'est nullement exigé. Ce n'est que dans les années soixante qu'est instituée la pratique d'envoi systématique au Conseil des Ministres du CV du candidat proposé.

Ensuite, il est important de rappeler que si la « paix » par le biais de l'unification européenne est un élément recherché par tous dans le processus de

65 Voir cette notice autobiographique dans les dossiers PAAA, Bd. 53 et Bd. 308. Roemer y mentionne avoir « partagé » son temps entre Paris et son emploi à Berlin, alors que selon nos recherches, il a passé la quasi-totalité de son temps à Paris. Il mentionne ensuite seulement les banques et entreprises pétrolières étrangères qu'il a contrôlées, alors qu'il a également été chargé du contrôle d'entreprises françaises. Puis il écrit dans ce document qu'il pourrait se considérer comme un « persécuté » du régime nazi (sans dire pour quelle raison), mais qu'il a renoncé à le faire.

66 Il faut ici cependant souligner que Roemer a grandi à Völklingen, non loin de la frontière française. Il parle donc probablement déjà le français avant son arrivée à Paris. C'est peut-être même entre autres pour cette raison qu'il est recruté comme administrateur pendant la guerre.

67 Notice autobiographique dans les dossiers PAAA, Bd. 53 et Bd. 308, et dans ce dernier dossier également : Lettre de Karl Roemer au chancelier allemand, 1er septembre 1952.

création de la CECA, l'idée de mettre en commun le charbon et l'acier pour rendre impossible la guerre glisse rapidement au second plan pendant les négociations du traité. L'historiographie de la construction européenne a mis en relief les différents intérêts que les dirigeants nationaux voient dans le projet : retrouver sa souveraineté et une place parmi les nations pour l'Allemagne, retrouver sa légitimité et un rôle sur le plan international après le fascisme pour l'Italie, poursuivre des intérêts économiques pour les pays du Benelux et en particulier la Belgique et le Luxembourg.<sup>68</sup> Les négociations sont ainsi dures, notamment sur le plan institutionnel, où Jean Monnet doit accepter d'importantes concessions.<sup>69</sup> Durant les négociations du traité de Paris, les différents intérêts nationaux se confrontent de manière constante. L'incapacité des six de se mettre d'accord, faute de trop de candidatures concurrentes, sur le siège des institutions, est particulièrement représentative du fait que les intérêts nationaux priment sur l'intérêt européen. La réunion du 24 juillet 1952, pendant laquelle la question du siège doit être tranchée, dure jusqu'à 5 heures du matin. Dans un climat de lassitude générale, il y est finalement décidé que les institutions commenceraient de manière provisoire leur travail à Luxembourg. L'intérêt « européen » et la symbolique de la paix ne figurent donc pas en tête de liste des priorités des Etats. Les institutions de la CECA préoccupent en premier lieu parce qu'elles ont pour corollaire un abandon de souveraineté. Ensuite, on se concentre sur la question de l'influence, c'est-à-dire le nombre de postes par pays en leur sein. Puis, on soulève des questions de prestige (siège, présidence, hommes que chaque pays y envoie). Et enfin seulement, on les considère comme, ou on souhaite en faire des symboles de la volonté d'éradiquer la guerre et les totalitarismes du continent européen, ce qui explique peut-être en partie pourquoi on ne porte pas réellement d'attention à la question des passés de guerre des hommes nommés à la Cour de Justice en 1952.

68 Les références bibliographiques sont ici nombreuses. Voir en particulier SCHWABE Klaus (dir.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen*, Baden-Baden, Nomos, 1988. TRAUSSCH Gilbert, « Le Luxembourg face au Plan Schuman. La place d'un petit pays dans la construction européenne », in CATALA Michel (dir.), *Cinquante ans après la déclaration Schuman. Histoire de la construction européenne*, Cholet, Éditions de l'Ouest, 2001, pp. 195–224 ; GUERRIERI Sandro, « L'Italie et la construction européenne : de la naissance de la CECA au traité de Maastricht (1950–1992) », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, n° 3, 2007 ; MIOCHE Philippe, *Les cinquante années de l'Europe du charbon et de l'acier, 1952–2002*, Luxembourg, Office des publications des Communautés européennes, 2005, pp. 32–33.

69 KÜSTERS Hanns Jürgen, « Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl », in SCHWABE Klaus (dir.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–51, op. cit.* ; BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.*

## 2. Premiers renouvellements et non-renouvellements de mandats

### 2.1 Le premier « renouvellement partiel » de la Cour de Justice en 1955

La durée des mandats des juges et des avocats généraux de la Cour de Justice étant de six ans, tous ceux que les gouvernements envoient à Luxembourg en 1952 doivent en principe y rester jusqu'en 1958. Cependant, pour les premières nominations, une clause spéciale est prévue par le traité de Paris. Les négociateurs ont en effet inscrit dans celui-ci qu'un renouvellement partiel de la Cour doit avoir lieu trois ans après son entrée en fonction. Cette mesure a pour objectif d'éviter un changement trop radical, voire total dans la composition de la juridiction.<sup>70</sup> L'expiration des mandats de tous les juges et avocats généraux le même jour fait en effet courir à l'institution le risque d'être complètement renouvelée dans le cas où les gouvernements décideraient de ne reconduire aucun juge. Pour éviter ce scénario, le renouvellement des mandats est donc échelonné. Parmi les pionniers, trois doivent selon le traité être tirés au sort et n'être dotés que d'un demi-mandat. Ensuite, la règle d'or des six ans s'appliquera à tous. Les mandats venant à terme en 1955 pourront être reconduits jusqu'en 1961 puis jusqu'en 1967, tandis que les autres prendront fin en 1958 et pourront être prolongés jusqu'en 1964 etc. La même procédure doit également s'appliquer aux avocats généraux.

Le jour même de l'inauguration de la Cour sont tirés au sort les juges Charles-Léon Hammes, Jacques Rueff et Petrus Serrarens.<sup>71</sup> En raison de l'arrivée tardive à Luxembourg de Karl Roemer, le tirage au sort pour désigner l'avocat général dont le mandat expirera en 1955 n'a lieu qu'au début de l'année 1953. Le hasard tombe sur Maurice Lagrange.<sup>72</sup> La procédure d'échelonnement des mandats ayant été instituée non pas pour permettre aux gouvernements de changer la composition de l'institution dès 1955, mais pour éviter un futur bouleversement trop important dans sa constitution, l'ensemble des membres « sortants » de la Cour sont reconduits dans leur fonction en 1955. Ce renouvellement se fait de manière relativement automatique. Seul le mandat d'un juge fait l'objet de spéculations de non-renouvellement, celui de Petrus Serrarens.<sup>73</sup>

70 Aucune procédure similaire n'est prévue pour la Haute Autorité.

71 AHUE, CM1/1952, 32, Lettre du secrétariat du Conseil des Ministres des Communautés au Président de la Haute Autorité Jean Monnet, 11 décembre 1952.

72 Le tirage a lieu le 2 février 1953, PAAA, B20-200, Bd. 53, Aufzeichnung, 213-221-09/1266/55-400, 30 septembre 1955.

73 Une source allemande de 1955 mentionne que Petrus Serrarens ne sera éventuellement pas renommé, voir PAAA, B20-200, Bd. 53, Gesandtschaft der Bundesrepublik, Luxemburg, 221-09/Ber.Nr. 846/55-400, Betr. Mitglieder und Generalanwälte des Gerichtshofs der EGKS, 10 novembre 1955.

La remise en question de la présence de Serrarens à la Cour en 1955 est liée au fait que la Confédération internationale des syndicats chrétiens n'a jamais réussi à rallier les dirigeants de tous les Etats membres à l'idée de doter la Cour de Justice d'un juge représentant des travailleurs. Le gouvernement du pays d'origine de Serrarens, en particulier, n'a pas réellement appuyé sa nomination. Il ne compte pas changer d'avis sur ce point en 1955. Approché au sujet de la question de savoir si le gouvernement néerlandais soutient le renouvellement du mandat de Serrarens, le Ministre des Affaires étrangères Johan Beyen réplique que sa candidature a en 1952 été proposée par la CISC. Le gouvernement néerlandais n'est donc pas responsable de la question de son sort, même si le Ministre se dit à titre personnel prêt à soutenir l'internationale syndicale.<sup>74</sup>

Il faut ensuite rappeler que l'Italie a déjà en 1952 fait connaître ses ambitions de disposer d'une influence à la Cour dépassant celle de la simple présidence. Au moment où les gouvernements doivent décider de reconduire Petrus Serrarens pour une durée de six ans, un certain doute plane par conséquent sur la question de savoir si le gouvernement italien ne va pas revendiquer son poste, en pointant par exemple du doigt une présence néerlandaise trop importante à la Cour.<sup>75</sup> L'ambiguïté régnant autour du statut de Petrus Serrarens (juge sans aucune attache étatique en principe mais tout de même bel et bien néerlandais), met donc également en danger sa présence à Luxembourg.

La CISC elle-même ne manque pas d'être consciente de ce risque, comme en témoigne une source trouvée dans les archives de celui qui a en 1952 succédé à Petrus Serrarens en tant que secrétaire général de la confédération, August Vanistendael. Une lettre envoyée par Vanistendael à Serrarens en novembre 1954 mentionne l'« étiquette du second juge néerlandais » collée au nom de ce dernier, une étiquette qui pourrait être utilisée contre lui par d'éventuels détracteurs dans le cadre de la question du renouvellement de son mandat.<sup>76</sup> Vanistendael reproche d'ailleurs à Serrarens d'avoir renforcé son image « néerlandaise » en s'entourant à la Cour de personnel néerlandais, notamment en ce qui concerne son référendaire.<sup>77</sup> Pour la CISC, ce qui est en jeu ici dépasse la simple question des éventuelles revendications italiennes. Les Pays-Bas eux-mêmes pourraient finir par considérer le poste de Serrarens comme

74 Serrarens s'est adressé sur cette question au ministre sans portefeuille et membre du parti KVP (comme lui-même auparavant) Adrianus Cornelis de Bruijn. Voir la réponse de J.W. Beyen à Serrarens dans AN/PB, 2.05.118, 22964, Beyen à Serrarens, 10 septembre 1955.

75 Mentionné dans AN/PB, 2.05.118, 22964, Lettre de Mr. de Neere tot Babberich à inconnu, Luxembourg le 26 mai 1955.

76 KADOC, Archief August Vanistendael, 406, Lettre d'A. Vanistendael à P. Serrarens, 23 novembre 1954.

77 *Ibid.*

le « leur » et tenter de se l'approprier. S'ajoute à cela que nul texte ni accord officiel ne garantit à l'internationale syndicale de pouvoir continuer à proposer un candidat pour le poste du septième juge. Elle a donc tout intérêt à voir Serrarens s'affirmer au Luxembourg comme juge à part, comme juge de la CISC. L'Italie ne tente finalement pas de mettre la main sur le poste du juge Serrarens en 1955, mais le sujet finira par arriver sur la table trois ans plus tard.

Un autre renouvellement de mandat a lieu à la juridiction de la CECA trois ans après son inauguration, celui de son président. Si Massimo Pilotti a été placé à la tête de la Cour de Justice par les gouvernements en 1952, il revient en 1955 aux juges eux-mêmes d'élire leur président. Or, les archives révèlent que Pilotti est un président contesté, même si sa culture et ses compétences en droit sont appréciées. Dès janvier 1953, certains membres de la Cour sont agacés par l'Italien.<sup>78</sup> S'ajoute à cela son absentéisme régulier en raison de ses nombreux problèmes de santé. De multiples sources allemandes rapportent que son état physique l'empêche d'assumer entièrement ses fonctions.<sup>79</sup> En raison de l'inamovibilité des juges, ni l'Italie ni les autres gouvernements n'ont cependant entre leurs mains de moyen pour surmonter cette situation embarrassante. La seule solution envisageable est celle de convaincre Pilotti de démissionner. Problématique pour le gouvernement italien est dans celle-ci le fait que l'Italie risque alors de perdre la présidence. Les juges éliraient en effet probablement un des leurs.

À Rome, on imagine néanmoins une issue potentiellement avantageuse au problème. En automne 1954, l'ambassadeur italien à Bonn propose un accord au gouvernement allemand. Si celui-ci acceptait de soutenir la candidature de l'Italien Giuseppe Pella à la présidence de l'Assemblée commune<sup>80</sup> – c'est-à-dire s'il acceptait de donner à ses représentants dans celle-ci l'instruction de voter pour Pella – le gouvernement italien serait prêt à aller à la rencontre de Pilotti

78 PAAA, B20-200, Bd. 53, Gesandtschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, 26 janvier 1953, 221-09a/Ber.Nr. 104/53. Cette source qui provient de la représentation allemande à Luxembourg rapporte que plus aucun membre de la Cour ne voudrait « négocier seul à seul avec le président » parce que celui-ci n'aurait pour réponse de manière constante que des reproches. Elle indique également que le président Pilotti aurait alors déjà à plusieurs reprises menacé de démissionner.

79 Voir en particulier PAAA, B20-200, Bd. 53, Note de l'Abteilung II B, 24 mars 1953, Betr. Personalfragen beim Montangerichtshof; Aufzeichnung, 30 septembre 1955, 213-221-09/1266/55-400 et Aufzeichnung 213-221-09/1262/54, 8 octobre 1954, Betr.: Präsidenten der Gemeinsamen Versammlung und des Gerichtshofs der Montangergemeinschaft.

80 Le premier président de l'Assemblée commune, Paul-Henri Spaak, a démissionné en mai 1954.

pour le convaincre de démissionner de la Cour. Ainsi la voie pour devenir président s'ouvrirait au juge allemand Otto Riese, dont les compétences sont très appréciées à Luxembourg.<sup>81</sup>

La RFA trouve la proposition plutôt intéressante. Le seul membre allemand de l'Assemblée commune susceptible de pouvoir remporter la présidence est Heinrich von Brentano. Toutefois, von Brentano lui-même ne souhaite pas forcément briguer le poste. L'Italien Pella a d'ailleurs aux yeux de la RFA de bonnes chances d'être élu même sans l'appui des représentants allemands. Du côté de la République fédérale, on accepte donc le marché proposé par l'Italie. Les délégués allemands à l'Assemblée commune reçoivent l'instruction de donner leur voix à Giuseppe Pella, qui devient président en 1954.<sup>82</sup>

L'Italie détient donc désormais les présidences de deux des quatre institutions de la CECA. L'année suivante, il est à son tour de mettre en œuvre la part de l'accord conclu de manière officieuse avec l'Allemagne. La partie italienne de l'entente reste cependant sans suite. Le gouvernement italien appuie finalement un deuxième mandat de Pilotti à la tête de la Cour.<sup>83</sup> Au mois de décembre 1955, trois ans après l'inauguration de l'institution, Pilotti se présente aux autres juges comme candidat à la première élection du président. Tout en étant persuadés qu'un changement à la tête de la Cour aurait été souhaitable, ses pairs le confirment dans ses fonctions. Selon des informations communiquées par la représentation de la RFA à Luxembourg au Ministère allemand des Affaires étrangères, ils auraient demandé à Pilotti s'il souhaitait continuer à assumer sa tâche. Celui-ci ayant répondu par l'affirmative, ils « n'auraient pas voulu le blesser ».<sup>84</sup>

81 Les sources allemandes faisant référence à cette proposition n'indiquent pas si l'on entend par là uniquement son retrait de la présidence ou son retrait complet de la Cour. Etant donné qu'il est très peu probable qu'un homme du statut, de la renommée internationale et de l'âge de Pilotti accepte de passer de président à simple juge, le persuader de se retirer de la présidence signifie *de facto* l'inciter à quitter complètement la Cour. Voir au sujet de la proposition italienne PAAA, B20-200, Bd. 53, Aufzeichnung 221-09/1262/54, 8 octobre 1954, Betr. : Präsidenten der Gemeinsamen Versammlung und des Gerichtshofs der Montangemeinschaft ; Aufzeichnung, 30 septembre 1955, 213-221-09/1266/55-400 et la note du 6 décembre 1955, 213.221-09.1511/55 401, Betr. : Präsident des Gerichtshofs der EGKS.

82 PAAA, B20-200, Bd. 53, note du 6 décembre 1955, 213.221-09.1511/55 401, Betr. : Präsident des Gerichtshofs der EGKS.

83 *Ibid.*

84 PAAA, B20-200, Bd. 53, Gesandtschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, 213-221-09/71/55-401, 14 décembre 1955, Betr. : Wahl des Präsidenten der EGKS.

## 2.2 Le changement de 1958 : le résultat d'un « troc à l'amiable » ?

L'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes entraîne le départ de trois juges : l'Italien Massimo Pilotti et les Néerlandais Adrianus Van Kleffens et Petrus Serrarens quittent la juridiction en octobre 1958. Un seul Néerlandais (le président Andreas Donner) et deux Italiens (Rino Rossi et Nicola Catalano) font quant à eux leur entrée à l'institution.<sup>85</sup> Cet épisode est souvent décrit comme une sorte d'échange de bons procédés entre les Pays-Bas et l'Italie, un « troc à l'amiable », comme le qualifie Nicole Condorelli-Braun : la présidence de la Cour contre le poste de second juge.<sup>86</sup> Les choses sont cependant plus compliquées que cela.

Nous avons souligné que contrairement à ce qui est souvent supposé, Petrus Serrarens n'a à la Cour de Justice de la CECA pas le statut de « second juge néerlandais ». Il ne revient donc en 1958 pas au gouvernement des Pays-Bas de décider de la reconduction de son mandat, et encore moins de le « troquer » contre la présidence de l'institution. Son départ forcé – rappelons qu'il a été reconduit pour six ans en 1955 – est avant tout le résultat d'un accord entre les trois « grands » pays de la Communauté et provoque beaucoup d'agitation à l'intérieur de la Villa Vauban.

L'histoire du remplacement de Petrus Serrarens à la Cour a pour point de départ des revendications italiennes pour la création d'un troisième poste d'avocat général. Le gouvernement italien estime en effet depuis 1952 qu'il est traité de manière injuste comparé à la France et à l'Allemagne, qui ont le privilège de pouvoir nommer les deux personnalités qui présentent des conclusions orales sur les affaires soumises à la Cour. L'Italie souhaite donc que l'on crée un troisième poste d'avocat général, poste qui reviendrait à un Italien.<sup>87</sup> Cependant, selon l'article 166 du traité de Rome, le nombre d'avocats généraux peut seulement être augmenté à la demande expresse de la Cour elle-même. Les six ne peuvent donc pas simplement nommer un troisième avocat général. S'ajoute à cela que la juridiction n'a connu qu'une activité peu importante pendant les premières années de son existence. Elle n'a donc aucunement besoin d'un troisième homme pour lui présenter des conclusions indépendantes.

85 Etant donné que l'Italie ne propose que peu d'archives aux chercheurs en ce qui concerne le processus d'intégration, les raisons de l'arrivée à la Cour de Justice des Italiens Nicola Catalano et Rino Rossi n'ont pas pu être étudiées en détail. Nous relevons simplement que tous les deux ont auparavant travaillé en tant que juristes pour le Ministère des Affaires étrangères italien.

86 CONDORELLI-BRAUN Nicole, *Commissaires et juges dans les Communautés européennes*, *op. cit.*, p. 117.

87 Cette revendication est mentionnée dans AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum van JURA aan M en T via DGES, 17 février 1958.

L'entrée en fonction de la nouvelle Cour représente pour le gouvernement italien une occasion pour aborder la question de sa sous-représentation sous un autre angle. L'institution ayant d'ores et déjà été présidée par un Italien pendant six ans, il est peu probable que les gouvernements, qui se réservent une nouvelle fois le droit de nommer les premiers présidents des institutions, lui accordent de nouveau le droit de placer un de ses ressortissants à la tête de la Cour. L'Italie peut donc aisément ne pas revendiquer la présidence de l'organe juridictionnel des Communautés et ainsi espérer obtenir satisfaction sur sa revendication de pouvoir y nommer un second Italien. Quand la question des présidences des nouvelles Communautés est abordée à la fin de l'année 1957, les représentants italiens restent donc en retrait sur le plan de la Cour de Justice. L'Allemagne, qui pourrait demander la présidence pour le juge Otto Riese, préfère miser sur un des trois organes exécutifs.<sup>88</sup> Il en est de même pour la France.<sup>89</sup> La présidence de la Cour de Justice est attribuée aux Pays-Bas.

L'Italie n'exprime lors de cette rencontre pas de requête pour obtenir compensation pour sa perte. Toutefois, elle ne met pas longtemps à aborder le sujet. Dès le mois de janvier 1958, le gouvernement italien commence une véritable campagne diplomatique auprès des autres Etats dans le but d'obtenir une présence plus importante à la juridiction des Communautés. L'idée de créer un troisième poste d'avocat général étant restée sans succès, il décide cette fois-ci d'opter pour une autre approche, qui vient sans surprise pour les autres gouvernements : il remet en question la présence d'un juge représentant des travailleurs à Luxembourg. Petrus Serrarens doit être remplacé par un juge italien. La renomination de Serrarens pour un mandat de six ans en 1955 complique cependant les intentions italiennes. Inamovible selon le traité, il ne peut être relevé de ses fonctions qu'en 1961. Les six gouvernements ont par conséquent deux options : ils peuvent tenter de le persuader de quitter la juridiction de son plein gré ou ils peuvent mettre en avant le fait que les nouveaux traités prévoient des conditions plus strictes concernant les compétences des juges et que, par conséquent, il ne peut pas être membre de la nouvelle Cour de Justice. Mais alors, *quid* de Jacques Rueff, également non-juriste et également renommé pour six ans en 1955 ?

88 PAAA, B20-200, Bd. 28, Aufzeichnung, Betrf. : Neuwahl der Richter und des Präsidenten des Gerichtshofes, 18 mars 1957. Selon ce document, le gouvernement allemand ne cache pas au juge allemand à la Cour Otto Riese qu'il ne réclamera, malgré le fait que ce dernier soit un candidat idéal, probablement pas la présidence de l'organe juridictionnel.

89 L'Allemand Walter Hallstein est nommé président de la Commission CEE tandis que le Français Louis Armand devient président de la Commission Euratom. La présidence de la Haute Autorité est attribuée au Belge Paul Finet.

La question du sort de Petrus Serrarens est particulièrement délicate pour le gouvernement des Pays-Bas. Peut-il encourager une manœuvre consistant à obtenir le départ forcé d'un de ses ressortissants – et de surcroît un ancien homme politique – d'une institution européenne ?<sup>90</sup> Doit-il même prendre position sur la question ? Après tout, l'idée de l'envoyer à Luxembourg n'a pas été avancée par le gouvernement néerlandais. Ayant déjà obtenu la promesse de la présidence, ses dirigeants se retrouvent dans une position plutôt intéressante. En plus de pouvoir nommer le président, ils peuvent toujours compter sur la présence d'un second Néerlandais à la Cour. Le gouvernement des Pays-Bas peut donc opter pour une attitude neutre, laisser la délicate question aux autres gouvernements et espérer le maintien de Serrarens à Luxembourg.

Le Ministère néerlandais des Affaires étrangères a pourtant lui-même des projets pour le poste de Serrarens. L'administration des Pays-Bas n'espère en effet pas seulement garder un juge de nationalité néerlandaise à ce poste, elle souhaite également choisir la personnalité qui doit l'occuper. Revendiquer, en tant que « petit » pays déjà doté de la présidence, le poste de Serrarens n'a cependant aucune chance de rencontrer du succès, d'autant plus que l'Italie compte déjà s'en emparer. Du côté néerlandais, on imagine donc un scénario différent : la CISC pourrait proposer un nouveau candidat pour le poste de septième juge au Conseil des Ministres, un candidat sélectionné par le gouvernement néerlandais. Du côté de ce dernier, on a déjà deux candidats potentiels en tête.<sup>91</sup> Tous les deux sont professeurs de droit à l'université libre d'Amsterdam et membres du parti politique *Anti-Revolutionaire Partij* (ARP) : Wilhelm Friedrich de Gaay Fortman, un spécialiste de droit privé et de droit du travail, qui a travaillé pour le Ministère néerlandais des Affaires économiques (1934–1938) et le Ministère des Affaires sociales (1938–1947). Jurisconsulte aux compétences notoires comme le veut le traité et spécialiste de questions sociales, il est un candidat idéal pour succéder à Serrarens. Le second homme envisagé est Andreas Donner, que nous avons rencontré dans le chapitre précédent, le professeur de droit public et administratif qui a travaillé au sein de plusieurs comités chargés de préparer des réformes de la constitution néerlandaise. Nous pouvons ajouter ici qu'il est également le fils de l'ancien Ministre de la Justice (1926–1933, ARP) et désormais président de la cour suprême néerlandaise, Jan Donner.

90 Le gouvernement des Pays-Bas compte alors, comme en 1952 (il n'y a pas eu de changement politique substantiel entre temps), plusieurs ministres affiliés au parti catholique dans lequel Petrus Serrarens a été engagé pendant presque trente ans.

91 Les deux candidats sont mentionnés dans : AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum van DIE aan M via S, Betreft : President van het Hof, 12 mars 1958.

Non seulement le gouvernement italien, mais également le gouvernement néerlandais a donc des projets pour le poste du juge Serrarens. Toutefois, ce dernier n'a aucune intention de quitter la Cour de Justice. Malgré ses soixante-dix ans, il revendique vigoureusement son droit de pouvoir y siéger jusqu'en 1961.<sup>92</sup> La CISC ne compte de son côté aucunement se laisser manipuler par le gouvernement néerlandais et s'engage dans une campagne de défense de son ancien secrétaire général.<sup>93</sup>

Après avoir été informé du refus de la CISC de laisser tomber Serrarens, le gouvernement néerlandais hésite dans la question de savoir quelle position il doit adopter. Non seulement l'organisation syndicale insiste sur le fait que les Pays-Bas doivent soutenir Serrarens, l'administration néerlandaise voit également un autre danger dans la situation telle qu'elle se profile désormais : et si la CISC décidait, dans le but de s'assurer la présence d'un représentant des travailleurs à la Cour, finalement de laisser tomber Serrarens et de proposer un candidat qualifié aux plus hautes fonctions juridictionnelles ? Elle serait tout à fait libre d'y nommer un homme d'une nationalité autre que néerlandaise. Un tel scénario ne serait pas favorable aux Pays-Bas.<sup>94</sup> Après le refus de la CISC de jouer le jeu, obtenir le départ de Serrarens ne représente au printemps 1958 plus une solution intéressante.<sup>95</sup>

En juin 1958, l'Italie met la question du juge Serrarens ouvertement sur la table en envoyant aux autres gouvernements un aide-mémoire qui ambitionne

92 AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum van Mr. H.F.L.K. van Vredenburg aan M via S, 1<sup>er</sup> mars 1958.

93 Le secrétaire général de la CISC rappelle au Ministre néerlandais des Affaires étrangères que le poste de Petrus Serrarens n'appartient pas aux Pays-Bas, voir AN/PB, 2.05.118, 20025, Lettre du secrétaire général de la CISC au Ministre néerlandais des Affaires étrangères Luns, 4 mars 1958. La CISC souligne également auprès des gouvernements le fait que le mandat de Serrarens doit courir jusqu'en 1961 et que les nouvelles règles du traité de Rome ne l'empêchent pas de pouvoir siéger à la Cour. Selon l'organisation internationale, les cinq années qu'il a passées au sein de la juridiction de la CECA font *de facto* de lui un « jurisconsulte possédant des compétences notoires ». Voir la note adressée aux gouvernements « concernant Monsieur Serrarens et sa position à la Cour de Justice de la CECA » in KADOC, Archief August Cool (alors président de la confédération des syndicats chrétiens de Belgique), dossier 16.1.95.

94 L'idée que les Pays-Bas pourraient, en bloquant la renomination de Serrarens, perdre l'avantage de disposer d'un deuxième ressortissant à la Cour est exprimée dans AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum van DIE aan M via S, Betreft : President van het Hof, 12 mars 1958.

95 Le haut fonctionnaire du Ministère des Affaires étrangères van Vredenburg recommande le 1<sup>er</sup> mars 1958 de laisser Serrarens siéger à la Cour, AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum van Mr. H.F.L.K. van Vredenburg aan M via S.

clairement obtenir son éviction de la Cour.<sup>96</sup> Il devient de plus en plus évident que le Néerlandais ne fera pas partie des membres de la nouvelle juridiction unique. L'Italie ne lâchera pas l'affaire.<sup>97</sup> Pendant le Conseil des Ministres du 1<sup>er</sup> juillet 1958, le gouvernement italien obtient satisfaction. Sans explication ou justification, le communiqué de presse qui suit la réunion avance que la Cour de Justice comprendra désormais deux juges de nationalité italienne.<sup>98</sup> La décision de ne pas doter la nouvelle institution d'un représentant des travailleurs est prise.

Une question reste toutefois en suspens. Qui les Pays-Bas nommeront-ils à la tête de la Cour de Justice ? Adrianus Van Kleffens ? Pour étudier le départ du juge néerlandais de la Cour, revenons ici à la fin de l'année 1957, au moment où les Pays-Bas obtiennent la promesse de pouvoir nommer le premier président de la nouvelle juridiction unique. Nous pouvons supposer que lorsque les juges apprennent cette décision, Adrianus Van Kleffens rêve de se retrouver à la tête de celle-ci. Cependant, dès que des rumeurs commencent à circuler au sujet du remplacement de Petrus Serrarens, également le départ de Van Kleffens devient l'objet de spéculations. L'intéressé demande une rencontre avec le secrétaire général du Ministère néerlandais des Affaires étrangères et lui exprime son indignation vis-à-vis de cette possibilité. Dans aucun autre Etat membre, tel est son argument (et il n'a semble-t-il pas tort), on songe à ne pas reconduire dans la nouvelle Cour de Justice les juges nommés en 1952.<sup>99</sup>

Les tentatives de Van Kleffens de se maintenir à Luxembourg sont cependant vaines. En avril 1958, il est décidé qu'Andreas Donner le remplacera et dirigera l'institution. Van Kleffens doit quant à lui se voir proposer un autre poste par le Ministre de la Justice Ivo Samkalden.<sup>100</sup> Une des sources consultées laisse entendre qu'il manque aux yeux de l'administration néerlandaise de reconnaissance sur le plan international pour devenir président.<sup>101</sup> Cela ne peut cependant pas être un facteur déterminant dans son départ de Luxem-

96 Le document en lui-même n'a pas pu être retrouvé dans les archives mais il est mentionné dans AN/PB, 2.05.118, 20025, Document daté du 6 juin 1958 et portant le numéro 1053, Betreft : Benoeming van een rechter uit de vakvereniging in het Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen.

97 D'autant plus qu'elle ne décroche en mars 1958 pas la présidence de l'Assemblée parlementaire, qui élit Robert Schuman.

98 Consultable in AN/PB, 2.03.01, 2820.

99 Cette rencontre, pendant laquelle Adrianus Van Kleffens est très remonté, est rapportée par le secrétaire général dans un document conservé dans AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum no : 1458, Mr. S.J. Baron van Tuyll van Serooskerken aan M, 10 janvier 1958.

100 AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum no : 1544, Mr. S. J. Baron van Tuyll van Serooskerken aan DGES, Nederlandse kandidaat voor voorzitterschap EEG/Euratom/KSG-hof, 28 avril 1958.

101 AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum aan IWS, 20 janvier 1958.

bourg, puisque son successeur n'est en 1958 aucunement connu en dehors des Pays-Bas.

Il semblerait plutôt que des logiques politiques soient à l'origine du non-renouvellement du mandat d'Adrianus Van Kleffens.<sup>102</sup> Le fait que les Pays-Bas aient pour la Cour de Justice songé à deux hommes appartenant au parti ARP amène en effet à croire que son gouvernement a « distribué » les nominations européennes parmi les principales formations politiques. Sicco Mansholt, celui que le gouvernement néerlandais envoie à la Commission en 1958, est membre du premier parti politique des Pays-Bas de la fin des années 1950, le PvdA. Le second parti le plus important en termes de poids électoral, le KVP, a quant à lui avec Petrus Serrarens déjà eu un représentant à la Cour. Il est donc possible que le ARP, le troisième parti, ait réussi à négocier la prérogative de pouvoir choisir dans ses rangs un candidat pour la Cour de Justice. Cette distribution ou alternance politique va d'ailleurs de pair avec une alternance confessionnelle, fondamentale aux Pays-Bas. Donner est en effet protestant, alors que Serrarens et Van Kleffens sont tous les deux catholiques.

Une fois le choix de Donner fait sur le plan national, il doit être présenté aux autres Etats membres des Communautés et cela n'est pas une chose facile en raison du jeune âge et du manque total d'expérience sur le plan international du candidat. Même au sein de l'administration des Pays-Bas, certains ont d'ailleurs de sérieux doutes en ce qui concerne la question de savoir s'il est l'homme approprié pour ce haut poste international. Dans un mémorandum trouvé dans les archives néerlandaises, un haut fonctionnaire de la direction « intégration européenne » du Ministère des Affaires étrangères recommande en effet *de ne pas* accompagner d'un CV la lettre annonçant aux autres la candidature d'Andreas Donner. L'auteur du document pointe du doigt qu'un CV doit en principe servir de recommandation. Or, celui de Donner, sur lequel ne figure aucune activité en liaison avec des questions de politique étrangère ou de droit international public, ne fait pas cela.<sup>103</sup> Informer les autres du parcours professionnel du candidat choisi pour présider l'institution risque plutôt de susciter l'opposition des autres gouvernements.

Le haut fonctionnaire néerlandais voit juste. Au sein de la RFA, on reste incrédule devant le choix des Pays-Bas. Le secrétaire d'Etat du Ministère allemand de la Justice Walter Strauss – qui finit par siéger à Luxembourg aux

102 Le frère d'Adrianus Van Kleffens, Eelco Van Kleffens, écrit dans ses mémoires que des « manœuvres politiques » mettent de manière précipitée fin au mandat de son frère : VAN KLEFFENS Eelco, *Belevenissen*, *op. cit.*, p. 44.

103 AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum no. 1138 van DIE aan M en T via DGES, Betreft : curriculum vitae Prof. Mr. Donner, 20 juin 1958.

côtés de Donner – porte un regard très sévère sur le futur président néerlandais. Dans une note à l'attention du Ministère allemand des Affaires étrangères, Strauss souligne que Donner ne s'est fait remarquer dans aucun domaine particulier, même pas par le biais de publications. Son jeune âge rend d'ailleurs sa nomination à ce poste complètement inappropriée. La décision néerlandaise de proposer sa candidature aux autres gouvernements est aux yeux du secrétaire d'Etat un « *Verstoss gegen die Courtoisie* » (*sic*, littéralement une « infraction à la courtoisie »), un affront et un faux-pas diplomatique. Les Pays-Bas ont certes reçu la promesse de la présidence, mais cet accord n'est de l'avis de Walter Strauss que valable si son gouvernement est capable de proposer un candidat qualifié pour le poste.<sup>104</sup>

L'Allemagne n'est pas la seule à s'offusquer de la candidature d'Andreas Donner. Une source néerlandaise mentionne d'importantes objections exprimées à l'égard du jeune candidat par plusieurs gouvernements (sans dire lesquels), ainsi que par la Cour elle-même.<sup>105</sup> Les Pays-Bas réussissent néanmoins à imposer leur choix.

La nouvelle Cour de Justice doit entrer en fonction en octobre 1958. La juridiction de la CECA ayant été inaugurée en décembre 1952 (c'est-à-dire 5 ans et dix mois plus tôt), non seulement le mandat de Petrus Serrarens, mais également ceux d'Adrianus Van Kleffens et de Massimo Pilotti ne seront par conséquent pas entièrement achevés. Cela pose un problème en raison de l'inamovibilité des juges. La priorité est cependant celle de savoir ce que l'on fera de Serrarens, qui doit en principe rester à Luxembourg jusqu'en 1961 et qui n'est pas d'accord avec l'idée de quitter la juridiction de manière précoce. Que se passerait-il si Serrarens décidait de se pourvoir en justice contre la décision des six de ne pas le faire figurer dans la Cour unique ? Responsable de traiter des litiges entre la Communauté et ses agents n'est autre que la Cour de Justice elle-même. Le juge Serrarens pourrait donc en principe mener l'affaire de son éviction devant ses anciens homologues. La situation serait hautement embarrassante, il faut éviter ce scénario. La Commission des quatre présidents des Communautés est donc chargée de proposer des solutions concernant « la situation pécuniaire » des membres de la Cour de Justice de la CECA non nommés dans la Cour unique.<sup>106</sup> Elle décide d'attribuer non seulement à Petrus Serrarens, mais aux trois juges sortants une pension équivalente à une

104 PAAA, B20-200, Bd. 272, Le Ministère de la Justice (signé Walter Strauss) au Ministère des Affaires étrangères, 27 août 1958.

105 AN/PB, 2.03.01, 2820, Verslag van de Regeringsconferentie over zetel en Hof van EEG, Euratom en EGKS, gehouden te Brussel op 1 juli 1958.

106 AHUE, CM1/1958, 21, Procès-verbal de la réunion restreinte du Conseil tenue à Luxembourg le 22 juillet 1958.

activité de 11 ans et 40 jours, alors qu'ils n'ont été en fonction que cinq ans et dix mois.<sup>107</sup>

Pendant les trois années qui suivent l'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes, sa composition reste inchangée. Aucune nouvelle personnalité ne prête serment, respectivement aucun juge ou avocat général ne fait ses adieux à Luxembourg jusqu'au printemps 1962. Signalons toutefois l'absence provisoire du Français Jacques Rueff, qui a fait l'objet d'un article du politiste Antonin Cohen qui, un important corpus d'archives privées de Jacques Rueff à l'appui, met en lumière les circonstances et les conséquences de la démission, puis de la renomination du juge français à la Cour de Justice.<sup>108</sup> Ce qui suivra ne différera pas grandement de l'analyse fournie dans l'article en question. Les sources utilisées n'étant pas les mêmes, il s'agira de proposer un certain nombre d'informations complémentaires à celles d'ores et déjà connues.<sup>109</sup>

### 2.3 La démission et la renomination de Jacques Rueff

Comme le rapporte Antonin Cohen, Jacques Rueff adresse le 18 novembre 1959 une lettre annonçant sa démission au président Andreas Donner. Le juge français est sollicité par le gouvernement de son pays d'origine pour assurer la vice-présidence d'un comité chargé de proposer des réformes pour surmonter les obstacles que confronte l'expansion de l'économie française.<sup>110</sup> Conformément à sa décision, Jacques Rueff quitte donc, afin de se consacrer à sa nouvelle tâche, la Cour de Justice peu de temps après avoir communiqué sa démission. Selon l'article 5 du protocole sur le statut de la Cour de Justice (« tout juge continue à siéger jusqu'à l'entrée en fonction de son successeur »), il reste pourtant juge européen aussi longtemps que la France ne propose pas au Conseil des Ministres un candidat à sa succession. Rueff commence donc à exercer sa fonction d'expert pour le gouvernement français alors qu'il est, du moins officiellement, toujours juge à Luxembourg. Notons qu'il n'est ici pas à sa première activité professionnelle pour le gouvernement français pendant son mandat à Luxembourg.

107 BA-K, B 136, 8529, Vermerk, signé Karl Roemer, 20 juillet 1967.

108 COHEN Antonin, « Juge et expert. L' 'Affaire Rueff' ou la codification des règles de la circulation internationale », *Critique internationale*, n° 59, 2013, pp. 69–88.

109 Il est important de rappeler ici que nous n'avons pas pu consulter les archives de Jacques Rueff. Notre analyse s'appuie cependant sur un certain nombre d'archives non utilisées par Antonin Cohen, notamment celles de Michel Debré et celles du Ministère des Affaires étrangères allemand.

110 AHUE, CM2/1960, 392, Lettre de Jacques Rueff à André Donner, Président de la Cour, 18 novembre 1959 et COHEN Antonin, « Juge et expert », *op. cit.*, pp. 81–82.

Du 30 septembre au 8 décembre 1958, il a été à la tête d'un comité chargé de trouver des solutions pour assainir les finances publiques de la France. Or, l'article 4 du protocole sur le statut de la Cour interdit aux juges d'exercer des fonctions politiques ou administratives pendant leur mandat. Cette activité, de même que l'absence de la Cour qu'elle a engendrée, a donc été mal perçue à Luxembourg.<sup>111</sup> Cette fois-ci, la tâche que le gouvernement français confie à Jacques Rueff doit durer bien plus longtemps que seulement quelques semaines. On estime qu'il faudra six à huit mois au comité pour accomplir son rôle. La démission du juge français est donc incontournable.<sup>112</sup>

À Luxembourg circulent plusieurs noms pour lui succéder. Il est évoqué la candidature du professeur de droit Paul Reuter, auquel le gouvernement français a déjà songé en 1952. On prononce également le nom du professeur de droit public Georges Vedel, l'ancien conseiller juridique de la délégation française aux négociations des traités CEE et Euratom. Puis on parle de René Cassin, un des principaux auteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme.<sup>113</sup> Ce dernier vient pourtant d'être nommé vice-président de la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg.<sup>114</sup> Dans les couloirs de la Cour installée au Grand-Duché, on spéculait également sur une autre possibilité : l'avocat général Maurice Lagrange pourrait prendre la place de Jacques Rueff, tandis que Michel Gaudet, le chef du service juridique de la Commission, pourrait être proposé comme avocat général.<sup>115</sup> Le gouvernement français n'avance toutefois, pendant toute la durée des occupations de Jacques Rueff en France, aucun candidat pour lui succéder au Conseil des Ministres. En nombre pair, les juges doivent par conséquent en permanence exclure un des leurs lorsqu'ils délibèrent, afin d'éviter toute possibilité de blocage du vote. L'absence du juge perturbe donc le fonctionnement interne de l'organe judiciaire, ce que son président Donner n'hésite pas à rappeler aux gouvernements en avril 1960, en demandant « très instamment » que la question soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine conférence du Conseil des Ministres.<sup>116</sup> La Cour doit toutefois attendre encore

111 Centre d'histoire de SciencesPo, Archives Michel Debré, 2 DE 12, « Nouvelle Commission Rueff », 26 septembre 1959.

112 *Ibid.* ; Il est cependant également mis à l'étude d'accorder à Jacques Rueff un congé. Cette solution n'est finalement pas retenue parce que l'absence prévue de huit mois est trop importante, voir COHEN Antonin, « Juge et expert », *op. cit.*, p. 82.

113 Ces noms sont cités dans PAAA, B20-200, Bd. 272, Aufzeichnung, Betr. : Rücktritt des Europäischen Richters Jacques Rueff, 10 décembre 1959.

114 Rattachée au Conseil de l'Europe, la Cour européenne des droits de l'homme a vu le jour en 1959.

115 *Ibid.*

116 AHUE, CM2/1960, 392, Lettre du président Donner au Président de la conférence des gouvernements des Etats membres des Communautés, 11 avril 1960.

cinq mois avant de se retrouver à nouveau au complet. Ce n'est en effet qu'au début du mois de septembre 1960 que la France fait savoir que le candidat à la succession du juge démissionnaire Jacques Rueff, n'est autre que ... Jacques Rueff.<sup>117</sup>

L'intéressé revient à Luxembourg à reculons. Sa démission, il l'a rendue « sans regret ». <sup>118</sup> Comme le montre Antonin Cohen, il ne porte « plus aucun intérêt » aux questions dont il est en charge à Luxembourg et préférerait s'occuper de questions concernant « l'assainissement financier et économique de la France ». <sup>119</sup> Le gouvernement français n'ignore pas qu'il renvoie à la Cour un juge qui n'a plus envie d'y travailler. À Paris, on estime que son « désir clandestin » consiste à devenir membre du gouvernement. Comme le rapporte une note conservée dans les archives du Premier Ministre de l'époque Michel Debré, il n'est cependant « pas question de l'envisager », cela ne serait « ni utile ni politique ». <sup>120</sup> Debré propose donc à Rueff de considérer son retour à Luxembourg comme temporaire, en attendant une autre opportunité professionnelle. <sup>121</sup>

### 3. Les démissions, fins de mandats et remplacements des années 1960

#### 3.1 1961–1962

En 1961 expirent les mandats de plusieurs membres de la Cour de Justice. Arrive tout d'abord à terme celui d'Andreas Donner à la présidence de la juridiction. Les juges doivent donc décider de le reconduire ou non et sa reconduction est loin d'être évidente. Cadet de la Cour et imposé par les Pays-Bas à l'encontre de la volonté des autres juges et même de certains gouvernements, Donner risque

117 AHUE, CM2/1960, 392, Le Ministre des Affaires étrangères, Paris, à Monsieur Joseph Luns, Président des Conseils des Ministres des Communautés européennes, 2 septembre 1960.

118 Centre d'histoire de SciencesPo, Archives Michel Debré, 2 DE 12, « Nouvelle Commission Rueff », 26 septembre 1959.

119 Lettre dactylographiée de Jacques Rueff à Maurice Couve de Murville en date du 30 août 1960 (AN 579 AP 97), citée in COHEN Antonin, « Juge et expert », *op. cit.*, p. 85.

120 Centre d'histoire de SciencesPo, Archives Michel Debré, 2 DE 12, « Nouvelle Commission Rueff », 26 septembre 1959. Le document ne donne aucune indication quant à son auteur. Il ne s'agit pas nécessairement de Michel Debré.

121 Centre d'histoire de SciencesPo, Archives Michel Debré, 2 DE 13, Lettre de Michel Debré à Jacques Rueff, 2 juillet 1960 : « Il me semble que cette solution, je veux dire votre retour, est une solution tout à fait convenable et je ne vois en aucune façon quelles peuvent être vos inquiétudes. Vous savez bien qu'au cas où une autre possibilité s'offrirait, ce n'est point votre situation qui empêcherait de saisir l'occasion, cette fois-ci durable, d'orienter différemment votre activité. »

d'être remplacé par un des doyens de l'institution. Le juge allemand Otto Riese est toujours considéré comme particulièrement apte à présider la Cour. En automne 1961, les Pays-Bas apprennent ainsi que la présidence néerlandaise pourrait éventuellement être « attaquée ». <sup>122</sup> Otto Riese ambitionne clairement briguer le poste. Cette fois-ci doit être la bonne pour lui. Cependant, le gouvernement allemand s'oppose à cette solution. <sup>123</sup> L'élection de Riese à la présidence de la Cour pourrait en effet compromettre le renouvellement de celle de Walter Hallstein à la Commission. Quelques jours seulement avant l'élection, Riese reçoit donc l'instruction de ne pas se porter candidat. En guise de compensation, la RFA lui promet une décoration. <sup>124</sup> Donner est réélu. <sup>125</sup> Une nouvelle fois déçu de ne pas avoir pu se présenter à l'élection et de devoir continuer à travailler sous un président de vingt-quatre ans plus jeune que lui, Riese communique trois mois plus tard à la RFA qu'il compte prochainement se retirer de la Cour. <sup>126</sup>

En 1961 expirent également les mandats de trois juges et d'un avocat général. La mise en place de la juridiction unique a eu pour conséquence la remise à zéro du compteur des années de mandat de tous les membres de la juridiction. Nouveaux arrivants et anciens ont alors tous été nommés pour une période de six ans. Toutefois, à l'instar du traité de Paris, les traités de Rome ont prévu un renouvellement échelonné des mandats et il a une nouvelle fois été procédé à un tirage au sort. Cette fois-ci Nicola Catalano, Louis Delvaux, Charles-Léon Hammes et Karl Roemer ont été désignés par le hasard pour ne bénéficier que d'un mandat de trois ans. <sup>127</sup> Ils sont tous renommés d'un commun accord pour

122 AN/PB, 2.05.118, 20025, Rapport du représentant néerlandais auprès des Communautés Linthorst Homan au Ministère des Affaires étrangères, no. 7336, 5 septembre 1961.

123 Il s'agit en fait ici du deuxième refus de la RFA puisque déjà en 1958 elle a décidé de donner la priorité à la présidence de la Commission.

124 PAAA, B20-200, Bd. 868, Vermerk 200-81. 70/2/713/62, Betr. : Professor Riese, Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, 12 mars 1962. Ce document mentionne une rencontre avec Riese ayant eu lieu le 4 octobre 1961 et indique que le juge allemand a eu la décoration promise.

125 Le juge italien Rino Rossi communique ensuite aux représentants de la RFA à Luxembourg que la Cour regrette qu'Otto Riese ait retiré sa candidature parce qu'il aurait sans doute été élu et qu'il est absurde que la présidence soit détenue par le plus jeune membre de la Cour. Informations rapportées dans : PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik, Luxemburg, an das Auswärtige Amt, M 200-84.70 Ber.Nr. 469/61 VS-nfD, 13 octobre 1961.

126 PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, Betr. : Rücktrittsabsichten des deutschen Richters am Europäischen Gerichtshof, Luxemburg, 6 février 1962.

127 AHUE, CM2/1958, 546, Projet de procès-verbal de la conférence des représentants des gouvernements des Etats membres, tenue à Bruxelles, le 7 octobre 1958.

un mandat complet en octobre 1961. Pour le juge Nicola Catalano, cette reconduction n'en est cependant une que sur le papier. Le gouvernement italien a en effet dès l'été 1961 décidé de le remplacer.

Il n'est aujourd'hui pas un secret que Catalano quitte en 1962 la Cour pour des raisons politiques : son successeur Alberto Trabucchi est le frère du Ministre italien des Finances, Giuseppe Trabucchi. Nous pouvons ajouter ici que Trabucchi a également des liens avec le Ministre italien des Affaires étrangères Antonio Segni, qui est comme lui-même professeur de droit privé.<sup>128</sup> Le déroulement concret du remplacement de Catalano est moins connu. Officiellement, il quitte la Cour pour des raisons « personnelles et familiales ». <sup>129</sup> En réalité cependant, le gouvernement italien lui a imposé de démissionner dans les trois mois suivant sa renomination.<sup>130</sup> Nul n'ignore cet accord à Luxembourg.<sup>131</sup> Après les événements de 1958, le cas de Nicola Catalano montre donc une nouvelle fois aux juges à quel point leurs mandats sont vulnérables. Le président Andreas Donner semble en décembre 1961 tenter de court-circuiter la manœuvre politique. Deux semaines seulement après l'annonce officielle de la démission de Catalano, il fait parvenir au Conseil des Ministres une lettre indiquant que le départ de l'Italien engendrera au sein du collège de juges un manque de spécialistes de droit public et de droit international public. Il appelle par conséquent les gouvernements à nommer un juge disposant de compétences dans ces domaines.<sup>132</sup> Or, celui que l'Italie compte nommer pour remplacer Catalano est tout le contraire d'un

128 Lien mis en avant par le fils d'Alberto Trabucchi, Giuseppe Trabucchi, lors d'un entretien réalisé à Padoue le 16 avril 2011. Segni a d'ailleurs rédigé la préface d'un ouvrage co-édité par Alberto Trabucchi juste avant son arrivée à la Cour de Justice : PASETTI Giulio, TRABUCCHI Alberto, *Codice delle Comunità europee*, Milan, Giuffrè, 1962.

129 AHUE, CM2/1962, 1183, Lettre de démission du juge Nicola Catalano au Président de la Cour de Justice André Donner, 30 novembre 1961.

130 Information rapportée dans une source allemande : PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, an das Auswärtige Amt, M 200-84.70 Ber.Nr. 67/62 Vs-Nfd, 5 février 1962. L'Italie aurait en principe ne pas pu renommer Catalano tout court. Cela aurait cependant pu être perçu comme une atteinte à la règle d'or de la durée de six ans des mandats des juges.

131 Le référendaire de Nicola Catalano à la Cour, Paolo Gori, écrit en effet avoir rencontré Alberto Trabucchi à la fin de l'été 1961, c'est-à-dire avant même que son prédécesseur soit renommé, voir GORI Paolo, « Quindici anni insieme ad Alberto Trabucchi alla Corte di Giustizia delle C.E. », in *La formazione del diritto europeo*, op. cit., p. 74.

132 Il s'agit là d'un fait inédit. La Cour n'a jamais auparavant formulé d'« instructions » pour les gouvernements concernant le recrutement d'un juge. Voir la lettre du président Donner in AHUE, CM2/1962, 1183. Celle-ci débute par un rappel des règles du traité de Rome concernant les compétences que doivent apporter les juges.

spécialiste de droit public. Il est un éminent spécialiste de droit privé. Le gouvernement italien ne se laisse pas impressionner. Il réplique qu'Alberto Trabucchi vient de co-publier un « Code » des Communautés européennes.<sup>133</sup> L'ouvrage en question rassemble des textes juridiques alors en vigueur dans les trois Communautés. Certainement d'une grande utilité, il n'est cependant guère une « preuve » des compétences d'Alberto Trabucchi pour se pencher en tant que juge sur des questions de droit public européen. Trabucchi entre à la Cour en mars 1962.

Deux mois après Nicola Catalano, Jacques Rueff quitte également la Cour. Le 6 avril 1962, le juge français communique sa démission, pour la seconde fois donc, au président Donner. La France connaît alors déjà son successeur, Robert Lecourt. Ministre à plusieurs reprises dont notamment Ministre de la Justice, Lecourt a en août 1961 été évincé du gouvernement en raison de mauvaises relations avec le Premier Ministre Michel Debré.<sup>134</sup> Comme l'a montré l'historien Morten Rasmussen, les dirigeants français cherchent un nouveau poste pour le ministre sortant.<sup>135</sup> De Gaulle lui propose d'abord de devenir ambassadeur à Berne. Lecourt refuse et préfère être nommé président d'une compagnie d'assurance nationalisée.<sup>136</sup> Cependant, la loi interdit toute nomination d'un ancien membre du gouvernement à un tel poste avant l'expiration d'un délai de cinq ans.<sup>137</sup> En mars 1962, Debré suggère donc à Lecourt d'être nommé à la triple présidence du Comptoir de vente des charbons sarrois, du Conseil supérieur des alcools et des Mines de Bor. Il évoque également une autre solution, celle d'une nomination à la Cour de Justice des Communautés européennes.<sup>138</sup> C'est pour cette solution qu'opte Robert Lecourt. En rempla-

133 AHUE, CM2/1962, 1183, Lettre adressée aux représentants des conférences des Etats membres, Ministres des Affaires étrangères, Bruxelles, le 30 janvier 1962. En ce qui concerne l'ouvrage en question : PASETTI Giulio, TRABUCCHI Alberto, *Codice delle Comunità europee*, *op. cit.*

134 LETAMENDIA Pierre, *Le mouvement républicain populaire. Histoire d'un grand parti français*, Paris, Beauchesne, 1995, p. 129.

135 RASMUSSEN Morten, « Constructing and Deconstructing 'Constitutional' European Law : Some reflections on how to study the history of European Law », in KOCH Henning *et al.* (dir.), *Europe. The New Legal Realism*, Aarhus, DJØF, 2010.

136 Centre d'histoire de Sciences Po, Archives Michel Debré, 2 DE 11, Lettre de Michel Debré à Robert Lecourt, 1er mars 1962, cité in RASMUSSEN Morten, « Constructing and Deconstructing 'Constitutional' European Law », *op. cit.*

137 Centre d'histoire de SciencesPo, Archives Michel Debré, 2 DE 11, Dossiers de personnes, Robert Lecourt, Michel Debré à Henri Dorey, projet de lettre, décembre 1961.

138 Centre d'histoire de Sciences Po, Archives Michel Debré, 2 DE 11, Lettre de Michel Debré à Robert Lecourt, 1er mars 1962.

cement de Jacques Rueff, il est nommé juge par les gouvernements des six Etats membres au printemps 1962.

### 3.2 1963–1964

L'année 1963 sonne la fin annoncée de la présence du juge Otto Riese à Luxembourg. L'Allemand communique en octobre 1962 qu'il démissionnera le 31 janvier 1963.<sup>139</sup> Au courant de ses intentions depuis longtemps, le gouvernement allemand s'est dès le printemps 1962 mis à la recherche d'un remplaçant. Plusieurs personnalités, provenant toutes de différents ministères allemands, sont en lice pour le poste. Fin mai 1962, le Ministre allemand de l'Economie met en avant la candidature de Hans-Wilhelm Kötter, un haut fonctionnaire (*Ministerialrat*) de son Ministère qui a auparavant passé quelques années dans la magistrature. Le Ministre allemand des Finances appuie lui aussi la candidature d'un haut fonctionnaire de son Ministère, celle d'Ernst Féaux de la Croix (juriste, *Ministerialdirektor*). Il est également évoqué la candidature d'un *Ministerialdirektor* du Ministère allemand de la Justice, Walter Roemer.<sup>140</sup> Enfin, quelques semaines plus tard, un autre homme exprime son intérêt pour le poste : Walter Strauss, le numéro un (secrétaire d'Etat) du Ministère de la Justice.<sup>141</sup> De loin le juriste avec la carrière la plus prestigieuse et le plus haut placé de tous, c'est ce dernier qui est choisi.<sup>142</sup>

L'année suivante, deux nouveaux changements ont lieu dans la composition de la Cour. Le juge Rino Rossi, dont le mandat prend fin en octobre 1964, est remplacé par l'Italien Riccardo Monaco. Ensuite, Andreas Donner doit renoncer à la présidence de la Cour. Fortement critiquée en 1958 et toujours remise en question en 1961, la place du Néerlandais à la tête de l'institution devient en 1964 difficilement tenable. Alors que le gouvernement néerlandais compte sur

139 AHUE, CM2/1963, 972, Lettre du juge Otto Riese au président Donner annonçant sa démission de la Cour à la date du 31 janvier 1963.

140 Ces trois candidatures sont mentionnées dans PAAA, Bd. 868, Lettre du Ministre de l'Economie au Ministre des Affaires étrangères, 30 mai 1962 ; D5 an Büro Staatssekretär, 200-81.70/2, 5 juin 1962, Abteilung 2, Aufzeichnung, Betr. : Ausscheiden des deutschen Richters am Europäischen Gerichtshof Dr. Riese, 5 juillet 1962.

141 BA-K, B 136, 8529, Der Bundesminister der Finanzen an den Herrn Staatssekretär des Bundeskanzleramtes, 17 juillet 1962 (lettre sur laquelle est annoté que Strauss s'intéresse pour le poste).

142 La décision d'envoyer Walter Strauss à Luxembourg est prise en juillet 1962 et n'a donc aucun lien avec l'affaire du Spiegel, qui n'advient que pendant l'automne de la même année. Voir au sujet de cette affaire la biographie de Walter Strauss.

sa réélection,<sup>143</sup> Donner communique le 16 juillet aux dirigeants de son pays d'origine, de même qu'au juge Charles-Léon Hammes, qu'il ne se représentera pas à l'élection. Il va même plus loin que cela et annonce sa démission de la fonction de président au 1<sup>er</sup> août 1964, c'est-à-dire deux mois avant le scrutin. Pour justifier cette décision, il avance que les juges lui ont depuis deux ans de manière répétitive montré que sa vision de l'institution ne correspond pas à la leur.<sup>144</sup>

Charles-Léon Hammes, un des deux doyens de l'institution, a les meilleures chances pour devenir le successeur de Donner.<sup>145</sup> Selon une source allemande, le juge Delvaux lui aurait d'ores et déjà assuré son vote et le juge Robert Lecourt, lui-même un éventuel candidat, aurait reçu l'instruction de son gouvernement d'appuyer la candidature du Luxembourgeois.<sup>146</sup> La RFA conseille au juge allemand Walter Strauss d'en faire de même, d'autant plus que le mandat de Hammes, renouvelé en 1961, expire en 1967 et qu'en raison de son âge (66 ans), il est peu probable qu'il brigue un nouveau mandat.<sup>147</sup> Charles-Léon Hammes est élu président le 9 octobre 1964.

Etant donné que le mandat de Donner en tant que juge arrive à expiration au même moment que sa présidence, il se pose la question de savoir si le gouvernement néerlandais, après l'affront de la perte de cette position privilégiée, le reconduit dans ses fonctions de juge pour une nouvelle période de six ans. La situation embarrassante ne porte pas préjudice à sa renomination. L'administration néerlandaise voit dans la situation plutôt un événement bienvenu, cette présidence n'ayant apporté que « peu d'avantages » aux Pays-Bas et l'ayant empêché de pouvoir nommer des Néerlandais à d'autres postes importants dans les Communautés.<sup>148</sup> Donner est donc renommé. Pour la première et unique fois dans l'histoire de la Cour de Justice, un membre de celle-ci passe du statut de président à celui de juge ordinaire. Un journal néerlandais avance à ce

143 Memorandum no. DIE/AE nr. 621 van DIE aan M via DGES en S, Herbenoeming Professor Donner als lid van het Hof van Justitie, 24 juin 1964.

144 AN/PB, 2.05.118, 20025, Lettre du président André Donner au juge Charles-Léon Hammes, 16 juillet 1964. Aucune des sources que nous avons consultées n'indique que cette démission a effectivement lieu.

145 Le plus âgé est alors le juge belge Louis Delvaux. Il ne joue cependant selon des sources allemandes pas un rôle de leader à la Cour. Nous aborderons ce point dans le chapitre suivant.

146 PAAA, B20-200, Bd. 868, Fernschreiben aus Brüssel, 26 septembre 1964.

147 *Ibid.* et PAAA, B20-200, Bd. 868, Fernschreiben an Botschafter in Luxemburg, Betr. Wahl des Präsidenten des Europäischen Gerichtshofes, 80.20/1/64, 28 septembre 1964.

148 AN/PB, 2.05.118, 20025, Raad 29/30-7, Conferentie van regeringsvertegenwoordigers der Lid-Staaten.

sujet en 1964 que, jamais en douze ans d'histoire des Communautés européennes, un président n'a été si cruellement renversé que le professeur Donner qui, après une « révolution de palais », doit laisser son poste à un collègue, le professeur Hammes.<sup>149</sup>

Comme mentionné précédemment arrive à la Cour en octobre 1964 également un nouveau juge italien, Riccardo Monaco. L'Italie n'a pas dû chercher bien longtemps pour trouver un candidat à la succession de celui qu'elle a nommé en 1958. Le secrétaire général du contentieux diplomatique et chef du service juridique de son Ministère des Affaires étrangères a en effet alors, selon ses propres dires, la « ferme intention » de devenir juge à la Cour de Justice des Communautés européennes.<sup>150</sup> Peu de temps avant l'expiration du mandat de Rino Rossi, il informe ainsi ses supérieurs du Ministère, ainsi que le président de la République italienne, de son désir d'être nommé juge. Toujours selon son propre témoignage, sa demande ne rencontre aucun obstacle. Il constitue lui-même son dossier de candidature et le fait parvenir au représentant italien à Bruxelles Ugo Mosca.<sup>151</sup>

Une certaine prudence est évidemment ici requise. Les archives italiennes n'étant pas accessibles, il n'est pas possible de vérifier si d'autres candidats sont envisagés par le gouvernement italien. Il n'est cependant pas à exclure que les choses se soient effectivement dans les grandes lignes passées comme Monaco les décrit. Professeur d'organisations internationales reconnu et haut fonctionnaire au Ministère des Affaires étrangères depuis longtemps (et déjà envisagé par celui-ci pour un poste à la Cour en 1952), juge en début de carrière et membre de la Cour permanente d'arbitrage depuis 1962, il est sans aucun doute perçu comme un candidat polyvalent et hautement qualifié pour le poste.

En 1964 est également remplacé Maurice Lagrange. L'avocat général français ne souhaite lui-même pas être reconduit et préfère réintégrer le Conseil d'Etat à Paris.<sup>152</sup> Selon le politiste Michel Mangenot, la Cour demande alors à la France de nommer un autre membre du Palais-Royal. Le gouvernement rencontre

149 AN/PB, 2.05.118, 20025, Article de journal (inconnu) intitulé « Professor Donner gewipt » (Le professeur Donner renversé). L'article en question met cette situation grandement sur le dos de la décision du gouvernement néerlandais de nommer un président aussi jeune et inexpérimenté en 1958.

150 MONACO Riccardo, *Memorie di una vita, op. cit.*, p. 160.

151 *Ibid.*, p. 160.

152 Selon des informations rapportées trois ans plus tard au gouvernement allemand par Karl Roemer, Maurice Lagrange aurait certainement été reconduit dans ses fonctions par le gouvernement français. Son désir de quitter la juridiction aurait eu pour origine des calculs financiers. Lagrange aurait souhaité siéger au Conseil d'Etat afin de pouvoir cumuler son salaire français et sa pension européenne. BA-K, B 136, 8529, Vermerk, signé Karl Roemer, 20 juillet 1967.

toutefois des difficultés pour trouver un volontaire. C'est finalement le conseiller d'Etat Joseph Gand qui se montre prêt à travailler à Luxembourg.<sup>153</sup>

### 3.3 1967–1970

En 1967 expirent à la Cour les mandats de tous ceux qui ont été tirés au sort en 1958, puis renommés pour une période de six ans en 1961. C'est le cas de l'avocat général Karl Roemer, ainsi que des juges Louis Delvaux, Charles-Léon Hammes et Alberto Trabucchi, qui a jusqu'alors fini le mandat de son prédécesseur Catalano.<sup>154</sup> Tous les quatre, malgré l'âge relativement avancé de certains d'entre eux (Roemer a soixante-huit, Hammes soixante-neuf et Delvaux soixante-douze ans), désirent briguer un nouveau mandat. Aucun d'entre eux n'est cependant *a priori* assuré d'obtenir satisfaction. Selon des informations communiquées par Karl Roemer à l'ambassade allemande au Luxembourg, le juge Alberto Trabucchi a « peu de chances » d'être reconduit par le gouvernement italien.<sup>155</sup> Il sera tout de même.

Hammes, Delvaux et Roemer sont dans leur pays d'origine en compétition avec d'autres personnalités s'intéressant à leur poste. Pour succéder à ce dernier, le Ministère allemand des Finances avance la candidature de l'homme qu'il a déjà tenté d'envoyer à Luxembourg en tant que juge en 1964, celle de son haut fonctionnaire Ernst Féaux de la Croix.<sup>156</sup> Un argument important pour ne pas renouveler le mandat de Karl Roemer est son âge. Au courant de cette candidature concurrente d'un homme de sept ans plus jeune que lui, l'avocat général développe auprès de son gouvernement tout un argumentaire pour démontrer que ses soixante-huit ans ne sont pas une raison valable pour le remplacer. Il souligne ainsi dans un document envoyé à la chancellerie de la RFA que les traités européens ne prévoient aucune limite d'âge pour être membre de la Cour de Justice.<sup>157</sup> S'appuyer sur des législations nationales concernant des limites

153 MANGENOT Michel, « Le Conseil d'Etat et l'institutionnalisation du système juridique communautaire », Intervention au colloque *Les juristes et la construction d'un ordre politique européen*, Amiens, 2004 : [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/28/86/26/PDF/Mangenot\\_Systeme\\_juridique\\_communautaire\\_2004.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/28/86/26/PDF/Mangenot_Systeme_juridique_communautaire_2004.pdf) (dernière consultation en septembre 2017).

154 Un juge remplaçant un membre démissionnaire de la Cour n'est pas nommé pour une période de six ans mais pour le restant du mandat à courir de celui qui a quitté l'institution.

155 BA-K, B 136, 8529, Abteilung I, Ergebnismünderschrift, 19 avril 1967. La source ne rapporte pas d'explications quant à la question du pourquoi.

156 BA-K, B 136, 8529, Der Bundesminister der Finanzen an den Herrn Staatssekretär des Bundeskanzleramtes, 17 juillet 1962.

157 BA-K, B 136, 8529, Generalanwalt Karl Römer, an den Herrn Staatssekretär Dr. Werner Knieper, et Vermerk signé Karl Römer, 20 juillet 1967.

d'âge, dans la magistrature par exemple, est également inadmissible. Cela équivaut selon Roemer à interpréter et changer le droit européen en fonction du droit national. L'âge de certains autres membres de la Cour montre d'ailleurs qu'il n'existe pas de limite pour l'exercice de la fonction de juge ou d'avocat général européen, Pilotti ayant quitté l'institution à soixante-dix-neuf ans, Rossi à soixante-quinze, Serrarens à soixante-dix et le juge Delvaux, dont le mandat sera, toujours selon Roemer, sûrement renouvelé, la quittera à soixante-dix-huit ans.<sup>158</sup>

Roemer propose au gouvernement allemand également une alternative à son maintien au poste d'avocat général. Il suggère aussi qu'on le nomme *juge* européen. Au sein de la République fédérale, on songe en effet à revendiquer le poste du septième juge auquel siège depuis 1958 un Italien. L'Italie pourrait en contrepartie récupérer le poste d'avocat général. Une sorte de distribution tournante entre les postes du septième juge et ceux des deux avocats généraux pourrait ainsi être instaurée. Dans le but de voir cette solution aboutir et de récupérer lui-même le poste du septième juge, Roemer encourage par conséquent la RFA à soutenir la candidature du Français Robert Lecourt à la présidence de la Cour. La France serait ainsi peut-être d'accord avec l'idée d'un échange de postes entre l'Allemagne et l'Italie. Pour davantage augmenter ses chances d'être renommé à la Cour, Roemer se déclare d'ailleurs prêt à quitter celle-ci de son plein gré une fois qu'il aura atteint l'âge de soixante-dix ans.<sup>159</sup>

Aucune des sources que nous avons consultées ne mentionne une discussion interétatique sur cet échange de postes entre l'Allemagne et l'Italie. La candidature d'Ernst Féaux de la Croix rencontre en tout cas une seconde fois un échec, même si les dirigeants allemands le jugent compétent pour le poste. Les Ministres des Affaires étrangères, de l'Economie et de la Justice s'expriment en faveur du maintien de Roemer. On apprécie notamment sa longue expérience à son poste et le fait qu'il ait su allier à celui-ci la neutralité requise et la prise en compte des intérêts allemands.<sup>160</sup>

Le juge Louis Delvaux demande lui aussi pendant l'été 1967 d'être nommé pour une nouvelle période de six ans.<sup>161</sup> Cependant, là aussi un autre candidat sensiblement plus jeune a déclaré son intérêt pour le poste, l'avocat et homme politique belge Josse Mertens de Wilmars. Mertens de Wilmars connaît la Cour de Luxembourg pour y avoir plaidé à plusieurs reprises pour des entreprises

158 *Ibid.*

159 BA-K, B 136, 8529, Abteilung I, Ergebnisniederschrift, 19 avril 1967.

160 BA-K, B 136, 8529, Vermerk für die Kabinettsitzung, 25 juillet 1967.

161 Demande mentionnée dans AMAE/B, 6642/1, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Direction générale de la Politique, Note pour Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, 5 juillet 1967.

belges et néerlandaises.<sup>162</sup> Comme nous l'avons vu dans le chapitre précédent, il a également derrière lui un long engagement dans les sections belges des Nouvelles équipes internationales et du Mouvement européen. Son intérêt pour la construction européenne et le droit européen sont donc certainement des facteurs déterminants dans son désir d'être nommé juge à Luxembourg. Mais Mertens de Wilmars est aussi déçu de sa carrière politique. Il est un des seuls cofondateurs du premier parti politique belge des années 1950 et 1960, le PSC-CVP, dont l'engagement politique ne s'est jamais traduit en l'obtention d'une responsabilité au gouvernement. Dans la circonscription d'Anvers, dans laquelle il est actif depuis le lendemain de la Seconde Guerre mondiale, on n'a d'ailleurs jamais vu en lui un candidat capable de réellement mobiliser les électeurs.<sup>163</sup> À trois reprises, il n'a ainsi intégré la chambre des représentants belge que suite à la démission ou au décès de députés PSC-CVP.<sup>164</sup>

La question de savoir si Mertens de Wilmars doit remplacer Louis Delvaux fait débat au gouvernement. Le travail de Delvaux à Luxembourg est apprécié au Ministère des Affaires étrangères.<sup>165</sup> Cependant, comme pour Karl Roemer, son âge est considéré comme étant problématique. En juillet 1967, le gouvernement prend une décision de principe : aucun individu ayant atteint l'âge de soixante-dix ans ne doit être nommé ou renommé à un poste de haut fonctionnaire ou de magistrat international.<sup>166</sup> C'est donc Josse Mertens de Wilmars qui prête serment à la Cour en octobre 1967.

Le Luxembourgeois Charles-Léon Hammes n'est lui non plus pas reconduit dans ses fonctions. Il est remplacé par le secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères du Grand-Duché, Pierre Pescatore. Dans un entretien accordé en 2003 au Centre virtuel de la connaissance sur l'Europe, Pescatore explique les circonstances de sa nomination à la Cour de Justice : en 1967, le mandat de Charles-Léon Hammes arrive à sa fin et il n'exprime pas le désir d'être reconduit dans ses fonctions. Pescatore, qui s'est spécialisé en droit européen depuis

162 VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit*, *op. cit.*, pp. 163–164.

163 Il écrit lui-même dans son autobiographie que l'on ne le considère pas comme une « une valeur électorale sûre », MERTENS DE WILMARS, *Liber memorialis*, *op. cit.*, p. 182.

164 En 1952, il remplace le député François-Xavier van der Straten-Waillet, qui est nommé ambassadeur en Argentine. En mai 1957 il remplace le député Hendrik Marck, décédé. Puis quelques mois seulement après les élections législatives de juin 1958, il succède à Bert Verlackt, qui est également décédé en cours de mandat. Voir la biographie de Josse Mertens de Wilmars.

165 AMAE/B, 6642/1, Ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, Direction générale de la Politique, Note pour Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, 5 juillet 1967.

166 AMAE/B, 6642/1, Cabinet du Premier Ministre, Conseil de cabinet, séance du 28 juillet 1967.

plusieurs années, communique par conséquent son intérêt pour le poste au Ministre des Affaires étrangères luxembourgeois Pierre Grégoire.<sup>167</sup>

Pierre Pescatore n'est pas le seul candidat pour le poste de juge. Un autre homme manifeste son attrait pour une nomination à la juridiction européenne : Lambert Schaus, avocat et ancien Ministre luxembourgeois, membre du parti populaire chrétien-social (CSV), ancien ambassadeur à Bruxelles, chef de la délégation luxembourgeoise aux négociations des traités de Rome et membre de la Commission européenne de 1958 à 1967.<sup>168</sup> Après avoir achevé deux mandats à cette dernière, Schaus cherche donc à intégrer une autre institution des Communautés. Selon le témoignage de Pierre Pescatore, il réussit « à rameuter son parti politique [...] à tel point que le comité directeur de [celui-ci prend] une position unanime » contre la candidature du haut fonctionnaire du Ministère des Affaires étrangères. Le Ministre Grégoire, pourtant lui aussi membre du parti CSV, opte toutefois pour Pierre Pescatore et cela, toujours selon les dires de ce dernier, parce qu'il voit en lui le plus compétent pour le poste.

Pescatore étant en 1967 d'ores et déjà un spécialiste de droit communautaire reconnu, il est possible que Grégoire considère le secrétaire général de son Ministère comme le plus apte à être juge européen. La nomination du Luxembourgeois est cependant moins une histoire « de simple haut fonctionnaire compétent contre homme politique influent » que ne le laisse croire Pescatore lui-même. Au Luxembourg règne depuis les années 1950 entre les deux principaux partis politiques, CSV (droite) et LSAP (gauche), l'accord de proposer alternativement les candidats pour les institutions européennes. Schaus (CSV) est en 1967 remplacé à la Commission par l'ancien Ministre socialiste qui a apporté un soutien décisif à la nomination de Charles-Léon Hammes à la Cour de Justice, Victor Bodson (LSAP). Le droit de nommer le futur juge du

167 Interview de Pierre Pescatore : sa nomination au poste de juge (Luxembourg, 12 novembre 2003), [http://www.cvce.eu/obj/interview\\_de\\_pierre\\_pescatore\\_sa\\_nomination\\_au\\_poste\\_de\\_juge\\_luxembourg\\_12\\_novembre\\_2003-fr-bb4791a5-46ab-49b9-b4c4-e370c2dd8302.html](http://www.cvce.eu/obj/interview_de_pierre_pescatore_sa_nomination_au_poste_de_juge_luxembourg_12_novembre_2003-fr-bb4791a5-46ab-49b9-b4c4-e370c2dd8302.html) (dernière consultation en septembre 2017). S'il est possible que Charles-Léon Hammes n'ait pas formulé de demande officielle auprès du gouvernement luxembourgeois en ce qui concerne le renouvellement de son mandat, il ne se serait toutefois, selon le témoignage de sa belle-fille et selon des informations rapportées au gouvernement allemand par l'avocat général Roemer, pas opposé à l'idée de continuer à présider la Cour de Justice. Entretien avec Laure Hammes-Quittelier, la belle-fille de Charles-Léon Hammes, réalisé à Luxembourg le 12 novembre 2012. Karl Roemer rapporte quant à lui au printemps 1967 au gouvernement allemand que Hammes souhaite briguer un autre mandat de président, BA-K, B 136, 8529, Abteilung I, Ergebnisniederschrift, 19 avril 1967.

168 Interview de Pierre Pescatore : sa nomination au poste de juge (Luxembourg, 12 novembre 2003).

Luxembourg revient par conséquent au CSV, d'autant plus que Hammes est aussi membre du LSAP. Même s'il n'a jamais adhéré au parti, Pescatore est personnellement et idéologiquement proche du CSV.<sup>169</sup> Puis, fait passé plutôt inaperçu dans la littérature sur la Cour de Justice jusqu'à présent, il est le beau-frère de Pierre Werner, le Premier Ministre du Grand-Duché (CSV) au moment de sa nomination, et le gendre de Nicolas Margue, un ancien Ministre CSV et autre membre éminent du parti.<sup>170</sup> La question de savoir qui il faut nommer à la Cour de Justice est donc une question interne au parti.

Une fois Pierre Pescatore et Mertens de Wilmars officiellement installés à la Cour de Justice, le collège de juges procède à l'élection de son président. Le choix tombe sur celui qui a déjà été évoqué pour ce poste en 1964, le Français Robert Lecourt. Ensuite, la composition de l'institution ne change plus jusqu'en 1970, lorsque les mandats de ceux qui ont été nommés, respectivement renommés en 1964, arrivent à terme. Il s'agit cette fois-ci des mandats des juges Robert Lecourt, Riccardo Monaco, Walter Strauss et de l'avocat général français Joseph Gand. Tandis que les mandats des deux premiers sont prolongés pour six ans, les deux derniers souhaitent prendre leur retraite. En remplacement de Walter Strauss arrive à Luxembourg l'Allemand Hans Kutscher, juge à la Cour constitutionnelle de la RFA depuis 1955. Les archives allemandes ne livrent pas d'informations quant aux raisons de sa sélection. Nous pouvons toutefois noter que Kutscher est membre du parti politique SPD et que l'on constate donc à la fois une alternance politique dans le choix des candidats allemands (son prédécesseur étant membre de la CDU) et une corrélation avec l'arrivée au pouvoir d'un chancelier SPD en 1969, Willy Brandt.

Enfin, arrive à Luxembourg en 1970 le Français Alain Dutheillet de Lamothe, le troisième conseiller d'Etat français au poste d'avocat général. La nomination de celui-ci se place clairement dans la lignée de celle de ses prédécesseurs à la Cour. Nous pouvons ici parler de stratégie de sélection. La raison pour laquelle le choix du gouvernement français tombe précisément sur Alain Dutheillet de Lamothe n'est pas difficile à imaginer. Le conseiller d'Etat est en 1970 le directeur de cabinet du Ministre de la Justice René Pleven. Les deux hommes ont derrière eux de longues années de collaboration. Le poste vacant à la Cour de

169 Entretiens avec Paul Margue, le beau-frère de Pierre Pescatore, réalisés à Luxembourg en novembre 2012. Pescatore circule d'ailleurs dans de nombreux cercles et associations catholiques que fréquentent également grand nombre de membres du parti politique CSV. Voir sur cet engagement catholique de Pescatore CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*

170 Pierre Werner est l'époux d'Henriette (née) Pescatore, la sœur de Pierre Pescatore, tandis que Pescatore lui-même est l'époux de Rosalie Margue, la fille de Nicolas Margue.

Justice des Communautés européennes est ainsi pour le Ministre Pleven l'occasion de récompenser un fidèle conseiller et collaborateur qui, selon le témoignage du fils de Dutheillet de Lamothe, partage ses idées pro-européennes.<sup>171</sup>

#### 4. Analyse : un processus hautement politique et apolitique à la fois

Quelles conclusions tirer de ce récit ? Nous constatons tout d'abord que tous les Etats membres cherchent en 1952 des juristes à la réputation établie et que la composition quelque peu surprenante de la Cour de Justice de la CECA ne traduit pas réellement une quelconque intention des gouvernements. Mais tous ceux que l'on sollicite lors de la mise en route de la première Communauté n'acceptent pas la proposition. Dans certains cas, ce sont donc des candidats de second rang qui sont choisis, des candidats qui manifestement disposent d'un réseau politique déterminant dans leur nomination. Il faut dire que lorsque les premières nominations s'effectuent, nul ne connaît la ville dans laquelle siègera la Cour, ce qui ne facilite pas la recherche de volontaires. Ensuite, il faut rappeler qu'une fois Luxembourg-ville désignée pour accueillir la Cour de Justice, il ne s'agit là que d'un siège provisoire. Les incertitudes liées au lieu d'installation, auxquelles on peut ajouter le fait que Luxembourg-ville ne peut en raison de sa petite taille que difficilement rivaliser avec les grandes capitales en matière d'attractivité générale, ont donc pu freiner certains candidats. Mais il faut surtout rappeler qu'en 1952, personne ne connaît le futur sort de la Cour de Justice, ni celui du projet CECA dans son ensemble. C'est pour cette raison que le juge allemand Otto Riese, par exemple, n'accepte l'offre de son gouvernement que sous condition qu'il puisse à tout moment retrouver son poste à la Cour fédérale de Karlsruhe. Le juge emblématique Pierre Pescatore n'aurait quant à lui au début des années 1950 guère cru au succès du plan Schuman.<sup>172</sup>

Au cours des années 1960, la Cour de Justice commence à attirer. Des candidatures spontanées, dont notamment de personnalités haut placées dans les Ministères sont alors formulées et la plupart du temps acceptées (du moins l'une d'entre elles). Comme pour la Cour de Justice de la CECA, aucun appel à candidatures officiel n'est mentionné dans les archives. Pour devenir juge européen pendant la période étudiée, il faut être informé de l'expiration du mandat d'un ressortissant de son pays et faire soi-même connaître sa candidature, ce qui ne peut passer que par les Ministères ou par réseau politique. Ces candidatures spontanées arrangent certainement les gouvernements. Ils peuvent

171 Entretien avec Olivier Dutheillet de Lamothe, le fils d'Alain Dutheillet de Lamothe, réalisé à Paris le 25 mars 2013.

172 KASEL Jean-Jacques, « Pierre Pescatore : une personnalité si inédite », *Revue de droit de la Faculté de Liège*, n° spécial Pierre Pescatore, 2010, p. 439.

ainsi envoyer à la Cour des hommes qu'ils connaissent et espérer garder une certaine mainmise sur l'institution, tout en récompensant d'anciens hauts fonctionnaires, collaborateurs et hommes politiques pour leurs longs et compétents services. S'il est bien connu que les nominations à de hauts postes dans les institutions européennes (et pas que dans celles-ci) relèvent toujours d'un certain degré politique, même pour une institution *a priori* apolitique, il est frappant de constater que l'on nomme même « d'un commun accord » certains hommes qui ne font pas l'unanimité parmi les six, des hommes qui dans certains cas extrêmes ne sont pas considérés comme qualifiés pour exercer cette haute fonction dans leur Etat d'origine. Werner Feld n'a donc pas tort quand il écrit en 1963 que la manière dont le mécanisme de nomination des juges fonctionne risque de faire arriver à Luxembourg des hommes davantage recrutés pour des raisons politiques que pour leurs compétences.<sup>173</sup>

En même temps, on constate dans le récit livré en amont une absence étonnante de références à des réflexions politiques concernant les conséquences que le choix des candidats peut avoir sur la ligne idéologique de la Cour. *Aucune* des sources consultées ne fait référence aux positions idéologiques des candidats évoqués à l'égard de l'intégration européenne (Européens militants, modérés, eurosceptiques etc.). Les mots d'ordre qui reviennent sont ceux de « compétence » et d'« expérience sur le plan international ». Le candidat « idéal » n'est pas un candidat aux principes particuliers à l'égard de l'intégration européenne. Le candidat idéal est avant tout quelqu'un de prestigieux, quelqu'un qui correspond au statut de cette institution. Même si dans certains cas les logiques politiques prennent le dessus sur ces critères, on peut dire que les nominations sont dans l'ensemble pendant la période étudiée ici très *apolitiques* du point de vue d'une volonté de contrôle d'une lecture trop « pro-intégrationniste » des traités par la Cour de Justice. Autrement dit, même si le recrutement en interne traduit un souhait de garder une mainmise sur la juridiction, on ne cherche pas, par le biais du mécanisme de sélection des juges, à éviter que la Cour ne pousse le processus d'intégration trop vers l'avant.

Cela signifie-t-il que les gouvernements ne portent strictement aucune attention au lien entre la composition de la Cour et ses arrêts ? Certainement pas. Quelques-unes des sources consultées en rapport avec la question de la nomination mentionnent un lien entre sa composition et des affaires. La première provient des archives du Ministère français des Affaires étrangères. Elle date de juin 1958. Elle est donc produite quelques mois avant l'entrée en fonction de la Cour unique, à un moment où le sort de Petrus Serrarens n'est pas encore tranché. Il est intéressant d'en reproduire quelques extraits ici :

173 FELD Werner, « The judges of the Court of Justice of the European Communities », *op. cit.*, p. 45.

« Les six gouvernements sont déjà convenus que la présidence de la nouvelle Cour serait confiée à un néerlandais [*sic*,...] Cette première décision soulève des questions délicates : [...] en portant à la présidence un néerlandais, [*sic*, elle renforce] l'influence du « benelux » au sein d'une juridiction dans laquelle ces pays détiennent déjà, grâce à la présence de Monsieur Serrarens, la majorité ; [...] Il est d'autre part certain que la Cour, dans sa composition actuelle, révèle un niveau insuffisant en raison de la faible personnalité de ses membres néerlandais, belge et luxembourgeois et que les remaniements envisagés jusqu'ici [...] ne sont pas de nature à remédier à cette situation. Celle-ci est d'autant plus préjudiciable à la France que la nouvelle Cour héritera de celle de la CECA de deux affaires très importantes (ATIC et tarifs ferroviaires allemands) dans lesquelles des intérêts français considérables sont engagés. [...] Il semble donc qu'il convienne que nous saisissons l'occasion de l'institution de la nouvelle Cour pour obtenir que cet organisme, dont le rôle est fondamental dans l'application des traités européens, soit amélioré et rééquilibré ». <sup>174</sup>

Nous n'avons pas pu retrouver de trace de l'affaire concernant l'Association technique des importateurs charbonniers (ATIC), le principal cartel du charbon français que la Haute Autorité cherche conformément au traité de Paris à démanteler. Il est possible qu'elle ait trouvé solution en dehors de la salle d'audience. En évoquant les « tarifs ferroviaires allemands », l'auteur (inconnu) de la note fait référence à un important conflit entre la sidérurgie lorraine et la RFA au sujet de mesures tarifaires spéciales appliquées dans les transports ferroviaires allemands de combustibles minéraux destinés à la sidérurgie. Alors que l'on considère celles-ci comme discriminatoires du côté français, la Haute Autorité trouve qu'elles sont conformes au traité. Estimant que cette dernière aurait dû supprimer ce régime spécial, la Chambre syndicale de la sidérurgie de l'est de la France et sept sociétés affiliées introduisent deux recours à la Cour de Justice, en avril et en juin 1958. Le 15 juillet 1960, la Cour trouve le tarif spécial en question conforme au traité mais annule tout de même la décision de la Haute Autorité pour d'autres raisons. Le second recours est rejeté comme non recevable et non fondé. <sup>175</sup> Notons que ces « très importantes » affaires sont finalement tranchées pendant les mois où le juge français Jacques Rueff est absent de la Cour, occupé à trouver des solutions aux difficultés que rencontre l'expansion économique française.

La seconde source mentionnant une corrélation entre la composition de la Cour de Justice et une affaire portée devant elle est produite par l'ambassade allemande à Luxembourg. Elle fait référence à une affaire introduite à la juridiction européenne par trois comptoirs de vente et une quinzaine de sociétés

174 Archives du Ministère des Affaires étrangères français (ci-après AMAE/F), Affaires économiques et financières, sous-série service de coopération économique 1945–1966, 639, Note pour le Ministre, auteur inconnu, 16 juin 1958.

175 Arrêt du 15 juillet 1960, Chambre syndicale de la sidérurgie de l'est de la France contre Haute Autorité, Affaires 24/58 et 34/58, EU:C:1960:32.

minières du bassin de la Ruhr cherchant à obtenir l'annulation d'une décision de la Haute Autorité qui leur refuse l'autorisation d'instituer un comptoir de vente unique pour écouler leurs produits charbonniers.<sup>176</sup> Cette affaire est en cours au moment où le juge italien Catalano vient de rendre sa démission, ce qui signifie que son successeur ne peut pas participer au délibéré de la Cour parce qu'il n'a pas suivi la totalité de l'affaire. Ensuite, cela implique qu'un juge doit être exclu du délibéré afin de permettre au collège de statuer en nombre impair. Après s'être entretenue sur la question avec le juge Otto Riese, l'ambassade allemande évoque auprès du Ministère des Affaires étrangères la question de savoir si, eu égard à l'importance de la décision de la Cour pour l'économie allemande, il ne serait pas intéressant de voir les juges statuer à cinq.<sup>177</sup> L'auteur de la note ajoute qu'un point de vue « complètement intransigeant » sur la question de l'écoulement commun des produits des sociétés minières de la Ruhr aurait été adopté par le président Donner et le juge Catalano.<sup>178</sup> Le départ de ce dernier arrange donc dans cette affaire la RFA. La Cour statuera effectivement à cinq. Elle considérera toutefois le recours des sociétés minières comme non fondé.<sup>179</sup>

Précisons qu'il s'agit ici d'exemples tirés des sources portant sur la nomination et l'identité des juges. Nos recherches n'avaient pas pour objectif de dresser un inventaire de toutes les affaires qui captent dans les années 1950 et 1960 l'attention des dirigeants nationaux. Grand nombre d'autres affaires intéressent sûrement les gouvernements pendant les premières décennies de l'existence de la Cour de Justice. En les évoquant, nous entendons simplement montrer qu'ils n'ocultent pas l'importance de la corrélation entre la composition de la Cour de Justice et ses jugements. Cependant, on constate qu'aucune des sources que nous avons consultées concernant la nomination ou le renouvellement des mandats des membres de la Cour ne fait référence à la lecture audacieuse et téléologique des traités. Nous n'avons par ailleurs croisé aucune mention des arrêts *Van Gend en Loos* ou *Costa contre ENEL*. Cela amène donc à croire que l'attention des gouvernements se concentre dans les années 1960 avant tout sur leurs intérêts nationaux, omniprésents dans les éléments d'information livrés précédemment : la répartition nationale à l'intérieur de la Cour, pour des raisons d'influence bien sûr mais également pour le principe, la représentation, le poids symbolique à l'intérieur de la Communauté ; la question de la présidence, intimement liée à celles des autres institutions ; et leurs intérêts immédiats dans les affaires

176 PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, an das Auswärtige Amt, M 200-84.70 Ber.Nr. 67/62 Vs-Nfd, 5 février 1962.

177 *Ibid.*

178 *Ibid.*

179 Arrêt du 18 mai 1962, Geitling Ruhrkohlen Verkaufsgesellschaft e.a. contre Haute Autorité, Affaire 13/60, EU:C:1962:15.

introduites à la Cour. Les résultats de nos recherches confortent donc un argument avancé par la politiste Karen Alter, qui met en avant les horizons temporels différents entre les juges et les dirigeants politiques pour argumenter, non pas que les politiques ignorent ce qui se passe à Luxembourg du point de vue de la doctrine « constitutionnelle », mais que celle-ci ne figure pas parmi leurs principales préoccupations.

Il est important de préciser qu'en ce qui concerne la période post-1965, les sources sont moins importantes en nombre que celles provenant de la première décennie de l'intégration européenne. Cette focalisation sur les intérêts purement nationaux et matériels peut donc évoluer à la fin des années 1960 et surtout pendant les années 1970. Cette décennie ne fait que partiellement partie de la période étudiée. Étant donné que grand nombre de ceux nommés dans les années 1960 travaillent à la Cour bien au-delà du cadre chronologique que nous avons fixé pour déterminer notre corpus, nous avons toutefois cherché des documents d'archives également pour cette période. Des dossiers à ce sujet sont mis à disposition par certaines archives nationales.<sup>180</sup> Cependant, ils ne contiennent pas d'informations sur les *raisons* de la renomination des membres de la Cour ou de la nomination des nouveaux juges ou avocats généraux qui arrivent à Luxembourg pendant les années 1970. Ils consistent essentiellement en des CV des candidats et des documents provenant du processus de nomination officiel, c'est-à-dire des documents envoyés au, ou par, le Conseil des Ministres. Même sans archives apportant des explications concernant les nominations des années 1970, plusieurs éléments portent toutefois à croire que les gouvernements n'ont pendant cette décennie pas non plus pour ambition d'utiliser le processus de nomination pour contrôler ou infléchir la ligne fortement pro-intégrationniste affichée par la Cour.

Premièrement, Robert Lecourt arrive à la tête de la juridiction en 1967. Comme nous le montrerons plus loin, Lecourt est un des juges les plus emblématiques de la génération audacieuse de la Cour de Justice. Or, au vu de ce que nous avons montré par le biais de nos recherches dans les archives, il est difficile de croire que son élection à la tête de la juridiction se soit faite sans l'accord de la France, pourtant critique à l'égard de la Cour sous de Gaulle.<sup>181</sup> Lecourt est reconduit par ses pairs à la présidence jusqu'en 1976, lorsque son mandat de juge (renouvelé par la France en 1964 et en 1970) arrive à terme et que, âgé de soixante-huit ans, il ne souhaite lui-même pas être reconduit. Le gouvernement français propose ensuite le poste à l'ancien Ministre de la Justice gaulliste (1962–1967) et professeur de droit privé Jean Foyer. Le sollicité est

180 Par exemple, AN/F, 19900641, 5, 6 et 7 ; et AN/PB, 2.05.281, 29.

181 Nous aborderons ce point en détail dans la partie suivante.

en désaccord avec la ligne jurisprudentielle de la Cour de Justice et refuse la proposition, estimant qu'il ne pourrait à Luxembourg exprimer que des opinions dissidentes et qu'il y perdrait son temps.<sup>182</sup> La sollicitation de Jean Foyer peut être perçue comme une tentative française de rendre la Cour de Justice plus docile. Dans ce cas, les dirigeants français sont cependant peu déterminés de mettre en œuvre cette stratégie. Choisi pour succéder à Lecourt est en effet au final Adolphe Touffait, un des plus fervents défenseurs français du droit européen des années 1960 et 1970.<sup>183</sup> Un an avant sa nomination, il a en tant que procureur général joué un rôle de premier plan dans la décision de la Cour de cassation française de reconnaître la primauté du droit communautaire sur les lois nationales antérieures et postérieures.<sup>184</sup>

Le juge italien Riccardo Monaco quitte comme Lecourt la juridiction en 1976, après avoir passé douze ans à Luxembourg. Là encore ce départ est volontaire. Il se fait par démission, quelques mois seulement avant l'expiration de son mandat. Monaco a alors soixante-cinq ans. Son compatriote Alberto Trabucchi, qui est avocat général depuis janvier 1973, quitte lui aussi la Cour en 1976. Selon le témoignage de son fils, il souhaite exercer un autre mandat, mais le gouvernement italien préfère nommer « un des siens ». <sup>185</sup> Nous pouvons supposer que ce candidat est Giacinto Bosco, un professeur de droit international et ancien Ministre démocrate-chrétien.<sup>186</sup> Le second Italien qui arrive à Luxembourg en 1976 est Francesco Capotorti. Il s'y installe même quelques mois avant le susmentionné, puisque c'est lui qui remplace en février 1976 le juge démissionnaire Riccardo Monaco. En octobre 1976, il devient avocat général, afin de laisser la place de juge à Bosco. Capotorti est professeur de droit international et juriconsulte pour le Ministère des Affaires étrangères. Il est persuadé qu'il incombe aux juridictions européennes – la Cour de Justice des

182 MANGENOT Michel, *Une Europe improbable. Les hauts fonctionnaires français dans la construction européenne 1948–1992*, thèse de doctorat en science politique, réalisée sous la direction de GAÏRI Brigitte, Université de Strasbourg, 2000, p. 468.

183 Voir à ce sujet BERNIER Alexandre, « Constructing and Legitimizing : Transnational jurist networks and the making of a constitutional practice of European Law, 1950–1970 », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 399–415.

184 *Ibid.*, p. 412. En ce qui concerne l'arrêt en question : Cour de Cassation, Arrêt Jacques Vabre, 24 mai 1975.

185 Entretien avec Giuseppe Trabucchi, réalisé à Padoue le 16 avril 2011.

186 *Stricto sensu*, Giacinto Bosco n'est pas le remplaçant de Trabucchi, puisqu'il est nommé juge et non pas avocat général. Nous pouvons cependant parler d'un remplacement indirect. Bosco prend en octobre 1976 la place de Francesco Capotorti, le remplaçant de Riccardo Monaco (démissionnaire) au poste de juge. Capotorti est par conséquent décalé au poste d'avocat général. C'est donc lui qui prend la place de Trabucchi, pour laisser la place de juge à Giacinto Bosco.

Communautés mais également la Cour européenne des droits de l'homme qui a vu le jour en 1959 – un rôle important dans l'harmonisation des législations nationales qu'ont pour objectif les traités européens ainsi que les divers accords signés sous l'égide du Conseil de l'Europe.<sup>187</sup> Il n'apparaît donc pas comme un candidat susceptible d'aller à l'encontre de la jurisprudence ambitieuse de la Cour de Justice.

Le Néerlandais Andreas Donner reste à Luxembourg jusqu'en mars 1979. Il quitte la Cour par démission, après vingt-et-une années d'activités en tant que juge communautaire.<sup>188</sup> L'Allemand Hans Kutscher, arrivé en 1970, est reconduit en 1976, au moment où il est aussi élu à la présidence de la Cour de Justice. Selon un discours prononcé quelques jours avant cette élection, il défend une ligne de conduite pro-« intégration européenne par les arrêts » assez similaire à celle de son prédécesseur Lecourt.<sup>189</sup> Il part du Luxembourg quatre ans plus tard, là aussi par démission, à l'âge de soixante-neuf ans.

Ensuite, il convient de relever que les juges Pierre Pescatore, véritable militant de l'intégration européenne par le droit, et Josse Mertens de Wilmars, lui aussi engagé pour l'unification européenne, sont tous les deux renommés à deux reprises, une fois en 1973 et une fois en 1979. Mertens de Wilmars, qui est lui-même président à partir de 1980, quitte la juridiction de son plein gré en 1984, à l'âge de soixante-douze ans. Pierre Pescatore, dont le troisième mandat arrive à terme en 1985, n'est pas reconduit. Âgé de soixante-six ans, il voudrait cependant y travailler encore quelques années.<sup>190</sup> Toutefois, ce remplacement peut répondre à une simple logique de « il est temps de faire de la place pour quelqu'un d'autre », Pescatore ayant tout de même passé dix-huit ans à la Cour.

Les gouvernements renomment donc pendant les années 1960 et 1970 à la juridiction les hommes qui pourtant (à partir de 1973 avec les juges britannique, irlandais et danois) prononcent au cours de ces mêmes décennies des jugements qui donnent des traits constitutionnels au traité de Rome, ou nomment des hommes qui semblent très peu enclins à renverser cette tendance à l'intérieur de la Cour de Justice. En ce qui concerne la nomination d'Adolphe Touffait, il s'agit même de tout le contraire. Si ce n'est pas nécessairement l'intention du

187 Voir à ce sujet une publication datant de 1960, donc bien avant son arrivée à la Cour de Justice : CAPOTORTI Francesco, « Sulla interpretazione uniforme dei trattati europei », *Rivista di diritto internazionale*, vol. XLIII, n° 1, 1960, pp. 3–25.

188 Il est remplacé par son compatriote Thijmen Koopmans. Nous n'avons pas réussi à identifier un écrit de Koopmans datant d'avant sa nomination et permettant de renseigner sur ses vues en ce qui concerne le processus d'intégration et le rôle à jouer par la Cour de Justice.

189 Nous reviendrons en détail sur ce point.

190 Entretien avec Claire Pescatore, réalisé le 26 février 2012 à Steinsel au Luxembourg.

gouvernement français, la décision de l'envoyer à Luxembourg revient même à encourager l'audace intégrationniste de la juridiction européenne.

Ce constat nous amène au débat des politistes d'outre-Atlantique concernant l'autonomie de la Cour et la mesure dans laquelle les gouvernements peuvent utiliser le mécanisme de nomination pour contrôler son activité. Rappelons ici brièvement les différents avis exprimés sur cette question. Pour Geoffrey Garrett, la menace du non-renouvellement de mandat est un des arguments-clés pour soutenir sa vision d'une juridiction européenne qui doit forcément aller dans les sens des intérêts des gouvernements. Ces derniers n'ont pas réellement pu être en désaccord avec sa jurisprudence, sinon ils auraient changé sa composition (ou tout simplement révisé le traité).<sup>191</sup> Mark Pollack exprime une position plus nuancée et souligne les difficultés que rencontrent les gouvernements s'ils souhaitent contrôler la ligne jurisprudentielle de la Cour, entre autres via le mécanisme de nomination, en raison du secret du délibéré des juges et de la sélection des candidats sur le plan national.<sup>192</sup> Karen Alter avance elle aussi ces deux arguments, ajoutant à cela le fait que les juges sont choisis en raison de leur réputation et de leurs compétences professionnelles, ce qui les dote d'une autorité morale qui les rend difficilement attaquables et largement invulnérables aux menaces de non-renouvellement (ils tiennent trop à leur réputation), cela d'autant plus que des hommes (et femmes) qui siègent à de tels postes peuvent facilement trouver une autre occupation professionnelle.<sup>193</sup>

Alors, les gouvernements ne peuvent-ils ou ne veulent-ils dans les années 1960 et 1970 pas utiliser de manière efficace le mécanisme de nomination pour influencer la ligne idéologique de la juridiction ? Il est clair que, comme Alter et Pollack le mettent en relief, un Etat critique à l'égard de la ligne intégrationniste de la Cour ne peut empêcher, en raison du mécanisme de sélection national (sacro-saint comme le montrent les archives), la nomination ou le renouvellement du mandat de juges très engagés pour la construction européenne, placés à la Cour par d'autres Etats. Mais nos recherches montrent qu'ils peuvent certainement remplacer le *leur*. Contrairement à ce qu'affirme Karen Alter, un

191 GARRETT Geoffrey, « International cooperation and institutional choice : the European Community's internal market », *op. cit.* GARRETT Geoffrey, WEINGAST Barry, « Ideas, interests, and institutions : Constructing the European Community's internal market », *op. cit.*

192 POLLACK Mark A., « Delegation, agency, and agenda setting in the European Community », *op. cit.* ; *id.*, *The Engines of European Integration : Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*, *op. cit.*

193 Voir en particulier ALTER Karen, « Agents or Trustees ? International Courts in their political context », *op. cit.*, mais également *id.*, *Establishing the supremacy of European law*, *op. cit.* ; *id.*, *The European Court's political power. Selected essays*, *op. cit.*

gouvernement ne doit nullement convaincre ses homologues du non-renouvellement du mandat de son juge. Il n'est même pas obligé de le justifier. Des sources allemandes font clairement référence au départ forcé de Nicola Catalano pour « faire de la place au frère du Ministre italien des Finances », sans pour autant qu'elles soient accompagnées d'un quelconque commentaire sur l'éthique d'une telle pratique.<sup>194</sup> Il s'agit là d'une question strictement italienne. La RFA espère simplement tirer bénéfice de la situation dans une affaire précise. Il est en 1958 également évident qu'Adrianus Van Kleffens est remplacé pour des raisons politiques et non pas parce que Andreas Donner est un candidat plus qualifié pour la fonction de président. Ici aussi, ce n'est pas la décision de remplacement en elle-même qui est critiquée, c'est le nouveau candidat choisi qui provoque des objections.

Il ne faut donc pas minimiser les libertés dont sont, au cours des années 1950, 1960 et 1970 (mais probablement jusqu'à nos jours) dotés les gouvernements en ce qui concerne le remplacement de « leur » membre de la Cour. Or, même les Etats considérés comme sceptiques à l'égard de l'activité de la juridiction européenne pendant la période étudiée ici, c'est-à-dire la France et l'Allemagne (plutôt à partir des années 1970 pour cette dernière), renomment pendant ces années leur juge ou y envoient quelqu'un qui n'est nullement susceptible de réorienter la jurisprudence de l'institution. Sans aller aussi loin que Garrett et en conclure qu'ils ne sont donc forcément pas contrariés par son activité, ces nominations et renouvellements soulèvent des interrogations. N'existe-t-il pas de consensus, sur le plan *national*, pour aller jusqu'à remplacer un membre de la Cour en raison d'un mécontentement à l'égard de son « activisme » ?<sup>195</sup> Les juges disposent-ils de soutiens politiques décisifs pour s'assurer du renouvellement de leur mandat ? Réussissent-ils à « vendre » de manière efficace l'importance de leur activité et de leur rôle à Luxembourg auprès de leurs gouvernements ? Ne porte-t-on, même pendant les années 1970, pas d'attention aux positions idéologiques des juges ? Les yeux des gouvernements sont-ils rivés sur la Commission ? Ont-ils, le mécanisme de nomination entre leurs mains, l'impression de garder la mainmise sur les juges ?<sup>196</sup> Font-ils confiance à cette institution,

194 PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxemburg, an das Auswärtige Amt, M 200-84.70 Ber.Nr. 67/62 Vs-Nfd, 5 février 1962.

195 L'historien Bill Davies montre dans sa monographie sur la réception du droit européen en Allemagne que des divisions et une concurrence entre Ministères de la RFA, de même qu'une focalisation sur l'*Ostpolitik*, provoquent à la fois une incapacité et un manque de volonté politique d'aller à l'encontre de la constitutionnalisation. DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949–1979*, op. cit.

196 Marc Verwilghen écrit par exemple en 2002 que les Etats membres se sont d'autant plus facilement laissé tirer par les juges vers une construction euro-

à laquelle siègent des hommes qu'ils connaissent et qui ont dans le passé fait preuve de compétents services en politique ou dans les administrations nationales ? Ou la contestation de l'activité de la Cour n'est-elle effectivement pas aussi exacerbée que certains auteurs l'affirment ? Il s'agit là de multiples explications plausibles. Les historiens qui s'intéressent actuellement à la réception de l'activité de la Cour de Justice dans les Etats membres apporteront sûrement de sérieux éléments de réponse dans un futur proche. Problématique dans l'approche de Karen Alter et sa vision d'une Cour de Justice « échappant » au contrôle des gouvernements est qu'elle contredit elle-même son postulat de départ. Alors que son principal argument consiste à expliquer pourquoi *les* gouvernements n'ont pas pu renverser le processus par lequel la Cour s'est dotée d'une autorité sans cesse grandissante, elle affirme en même temps que ni l'Allemagne (qui adhère depuis le début de la construction européenne à l'idée des Etats-Unis d'Europe et à celle d'un Etat de droit européen) ni les « petits » pays (notamment les pays du Benelux, qui sont dans les institutions supranationales représentés à pied d'égalité avec les « grands »), n'ont souhaité aller à l'encontre de la juridiction.<sup>197</sup> Qui alors, et quand, aurait été prêt à participer à une « attaque » politique ? La Grande-Bretagne ? La France ? La France est sans aucun doute, nous le verrons nous-mêmes plus loin, sous Charles de Gaulle très critique à l'égard de la Cour de Justice. Mais de Gaulle se retire de la vie politique en 1969. Qu'en est-il par la suite ?<sup>198</sup> En tout cas, si l'on part du principe qu'une majorité d'Etats n'a pas souhaité se rebeller contre la Cour, le système de la prise de décision d'un commun accord ne peut être invoqué pour expliquer l'impossibilité *des* gouvernements de renverser sa doctrine, il a à la limite été un piège pour *certain*s gouvernements.

Ce même principe est également valable en ce qui concerne le mécanisme de nomination. Le fonctionnement « national » de la procédure n'est pas un argument très convaincant en soi pour justifier l'idée d'une Cour de Justice difficilement contrôlable. On constate surtout que les gouvernements ne font

peenne plus aboutie qu'ils disposaient de la possibilité de revoir les traités et donc, le cas échéant, leur interprétation par les juridictions européennes. On retrouve donc là aussi l'idée que les gouvernements laissent faire parce qu'en fin de compte, ce sont eux qui ont le dernier mot. VERWILGHEN Marc, « Introduction », in DONY Marianne, BRIBOSIA Emmanuelle (éd.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002, p. 2.

197 ALTER Karen, « Agents or Trustees ? International Courts in their political context », *op. cit.*, p. 137.

198 Alexandre Bernier (université de Copenhague) est actuellement en train de réaliser une thèse sur la réception du droit européen en France et apportera des éléments de réponse à cette question.

pas usage de ce moyen de contrôle qu'ils ont entre leurs mains, du moins jusqu'au début des années 1980. Assez paradoxalement, puisque cela contredit là encore dans une certaine mesure son constat d'une Cour déchaînée, Karen Alter affirme d'ailleurs elle-même que les gouvernements ne recrutent pas les juges en fonction de leurs idées à l'égard de l'intégration européenne. La politiste avance que d'y envoyer quelqu'un de plus attentif aux prérogatives nationales est difficile parce qu'il faut que cette personnalité maîtrise le français (langue de travail de la Cour) ainsi que le droit européen (en tout cas pour y être influent). Puis sa sélection dépend de logiques de partis etc., ce qui limite le choix des candidats. Enfin, on ne peut de toute façon pas contrôler la position défendue par les juges en raison du secret de leur délibéré.<sup>199</sup>

Nous sommes en grande partie d'accord avec cette analyse. Trouver un sceptique à l'égard de la jurisprudence de la Cour de Justice volontaire pour aller y siéger peut effectivement s'avérer plus difficile que de trouver un adepte de son activité, comme nous le montre l'exemple du refus de Jean Foyer en 1976. La pertinence de cet argument pour expliquer l'impossibilité des Etats de changer la composition de la Cour de Justice est cependant limitée. Difficile ne signifie pas impossible, et être spécialiste de droit européen n'est certainement pas une condition *sine qua non* pour arriver à la Cour, ni pour s'y faire une place d'autorité, ce qui dépend de questions de prestige, de compétences et de caractère. En France, contrairement à d'autres pays, il n'existe d'ailleurs pendant la période que nous avons étudiée aucun accord entre partis politiques stipulant que ceux-ci nomment alternativement les hauts fonctionnaires européens. Le gouvernement français est relativement libre dans le choix de son candidat. Pourtant Robert Lecourt est reconduit en 1970.

Il faut souligner que ce renouvellement de mandat tombe après le retrait de la vie politique du président de Gaulle, c'est-à-dire sous Georges Pompidou, qui a placé aux Ministères des Affaires étrangères et de la Justice deux pro-européens, Maurice Schumann (comme Lecourt, un ancien membre du MRP) et René Pleven, qui a lancé l'idée du projet de Communauté de défense européenne.<sup>200</sup> Il est donc tout à fait possible que la question de la reconduction de Lecourt n'ait même pas fait l'objet de débats. Mais cela nous ramène de nouveau à un point abordé en amont, c'est-à-dire qu'il faut s'intéresser de plus près à la contestation effectivement provoquée par les arrêts de la Cour sur le

199 ALTER Karen, *Establishing the supremacy of European law*, *op. cit.*, pp. 199–200.

200 Maurice Schumann a en 1962 été parmi les cinq membres du gouvernement qui ont démissionné en réaction à une conférence de presse dans laquelle le président de Gaulle a exprimé son hostilité envers l'Europe supranationale. Voir LEGENDRE Jacques, « Maurice Schumann et l'Europe », in BETHOUART Bruno *et al.* (éd.), *Maurice Schumann*, Lille, CEGES, 2009, pp. 77–78.

plan des instances décisionnaires nationales. Celle-ci a pu être hautement différente d'un Etat à l'autre ainsi qu'au sein d'un même Etat, en fonction des dirigeants en place.

Il faut ensuite également nuancer l'idée de la protection dont les juges bénéficient grâce au secret du délibéré des juges. Il est évident que les gouvernements ne peuvent pas connaître les positions défendues par « leur » juge dans des arrêts précis et que cela constitue encore de nos jours une garantie fondamentale pour l'indépendance des membres de la Cour. Cependant, les dirigeants nationaux n'ignorent certainement pas quelles sont, dans les grandes lignes, les positions de leurs juges en ce qui concerne le rôle que doit jouer la Cour de Justice dans le processus d'intégration – notamment s'ils sont adeptes d'une interprétation téléologique et dynamique des traités ou non. Grand nombre de ceux qui siègent à la Cour pendant les années 1970 s'expriment d'ailleurs publiquement par le biais d'articles et de conférences sur cette question et prônent une interprétation audacieuse des traités.<sup>201</sup>

Les nominations et renominations des années 1960 et 1970 laissent donc apparaître une acceptation de l'activité des juges, d'autant plus que nos recherches dans les archives montrent que le portrait dressé par Karen Alter de juges recrutés pour leurs compétences et leur autorité morale, difficilement attaquables par les gouvernements de leur Etat d'origine, est quelque peu idyllique. *Tous* les membres de la Cour ne sont pas en premier lieu choisis en raison de leurs compétences et *tous* ne disposent pas d'une autorité morale et d'une légitimité qui les protègent d'un éventuel remplacement. Leur présence à la Cour est, tous les trois ou six ans, exposée « au bon plaisir »<sup>202</sup> des dirigeants de leur pays natal.

La Cour de Justice n'est donc pendant les années 1950 à 1970 pas tant un acteur autonome en raison de barrières institutionnelles qui la font échapper au contrôle des Etats membres (la prise de décision d'un commun accord ou les modalités différentes dans chaque Etat pour la sélection de ses membres), mais parce que les Etats, ou pas aussi offusqués par ses arrêts qu'on pourrait le croire, ou préoccupés par autre chose que sa lecture constitutionnelle des traités, ou tout simplement pas d'accord sur le plan politique *interne* à l'idée de prendre des mesures à son encontre, lui permettent de pousser de manière active le processus d'intégration vers l'avant. Les échéances de fin de mandats préoccupent en tout cas sans aucun doute les membres de l'institution et ce n'est pas parce qu'ils peuvent assez facilement retomber sur leurs pieds dans une autre fonction (ou tout simplement partir à la retraite) qu'ils ne souhaitent pas avec vigueur rester à Luxembourg. L'insistance de Petrus Sarrarens, pourtant âgé de soixante-dix ans,

201 Nous aborderons ce point dans la partie suivante.

202 DEHOUSSE Renaud, *La Cour de Justice des Communautés européennes*, op. cit., p. 15.

sur son droit de finir son mandat de juge en 1958, la demande de renouvellement de Louis Delvaux, pourtant âgé de soixante-douze ans, en 1967, et la pléthore d'arguments utilisés par l'avocat général Karl Roemer pour convaincre les autorités allemandes de le reconduire dans ses fonctions en 1967, montrent bien qu'un juge ou un avocat général peut être fortement attaché à sa fonction.

Si l'épée de Damoclès de l'éventuel non-renouvellement de mandat pèse dans les décennies 1950 à 1970 clairement sur l'indépendance statutaire des juges, elle ne les empêche pas de prononcer des jugements résolument en faveur du processus d'intégration. Les gouvernements n'accordent qu'une attention limitée à leurs idées concernant l'intégration européenne et même lorsqu'ils commencent à être alertés par ses jugements plus militants des années 1970, aucun d'entre eux ne décide d'y envoyer un juge de type plus eurosceptique. Aucun membre de la Cour étudié ici n'est d'ailleurs remplacé en raison de l'insatisfaction d'un gouvernement à l'égard de l'activité jurisprudentielle de l'institution. Cependant, plusieurs d'entre eux font les frais de logiques éminemment politiques et ces épisodes marquent incontestablement la Cour.

En ce qui concerne la mise à fin précoce de certains mandats en 1958, deux juges s'expriment même publiquement de manière très critique sur cet événement. Fraîchement reconduit dans la Cour de Justice unique, l'Allemand Otto Riese publie en 1958 un bilan de l'expérience de la Cour de Justice de la CECA, dans lequel il trouve la décision des gouvernements de faire entrer en fonction une nouvelle Cour deux mois avant l'expiration des mandats des juges de la première « préoccupante ». Une telle manœuvre viole le principe de l'inamovibilité et « aurait dû être évitée ». L'évènement montre selon le juge allemand clairement à quel point le statut des membres de la Cour dépend de l'évolution politique, alors que tous ont entre leurs mains un papier officiel portant la signature de six Ministres et prévoyant une nomination pour une durée clairement fixée, c'est-à-dire six ans.<sup>203</sup>

Le président Charles-Léon Hammes aborde la question de manière encore plus emblématique. En 1967, il fait de la vulnérabilité des mandats des juges l'objet de son discours de départ de la Cour de Justice, estimant qu'il est « un ultime devoir de [s]a charge de relever, en une mercuriale [...], certains aspects du statut des juges des Communautés ».<sup>204</sup> Le Luxembourgeois pointe du doigt que « le caractère essentiel et fondamental d'une juridiction doit être recherché

203 RIESE Otto, « Erfahrungen aus der Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl », *Deutsche Richterzeitung*, vol. 36, 1958, p. 271.

204 HAMMES Charles-Léon, Allocution prononcée à l'audience solennelle de la Cour par le président Charles-Léon Hammes à l'occasion de la cessation de ses fonctions, à Luxembourg, le 9 octobre 1967 (consultable à la bibliothèque de la Cour de Justice).

dans sa structure organique et plus particulièrement dans la situation statutaire du juge, doté d'une indépendance fonctionnelle qui [...] doit résulter de sa qualification institutionnelle [...] et des garanties qui en sont inséparables ». Hammes épingle ainsi lui aussi que « même au cours de leur mandat une décision unanime des Etats membres changeant, ne fût-ce que partiellement l'organisation des Communautés, peut destituer [les juges] de leurs fonctions ». Il invite par conséquent les gouvernements à repenser, notamment dans le cadre de la fusion des traités, les articles régissant la nomination des membres de l'institution.<sup>205</sup>

Alors qu'il le prononce après le départ forcé de Nicola Catalano, Charles-Léon Hammes ne va dans son discours pas jusqu'à évoquer cet épisode. Nous pouvons supposer que le président sortant n'ose pas soulever cet exemple du pouvoir des gouvernements sur la composition de la Cour parce que, contrairement à la situation de 1958 (officielle et dans laquelle les concernés ont reçu une compensation financière), le départ de Catalano a été sur le papier tout à fait volontaire. Révéler ou pointer du doigt publiquement les circonstances de l'arrivée au Grand-Duché du juge Trabucchi, d'ailleurs sûrement dans l'audience pendant le discours, aurait provoqué un mini-scandale politique. Il est cependant difficile de croire que le président luxembourgeois n'ait pas également eu cet exemple en tête lorsqu'il a prononcé son discours. Le remplacement de Catalano est peut-être encore plus alarmant pour les juges et les avocats généraux que les événements de 1958. L'institution ne connaîtra en effet pas de « transformations » régulières. La pratique choisie par le gouvernement italien pourra par contre être réitérée, d'autant plus que les autres Etats membres ne formulent pas d'objection à son égard. Le remplacement de Nicola Catalano montre ainsi aux juges de manière extrême – parce qu'il est incité à démissionner et parce que contrairement à Serrarens, on ne remet pas en question ses compétences – ce qui en principe peut arriver à n'importe lequel d'entre eux. Tous peuvent être exposés à une candidature concurrente au sein de leur Etat d'origine (nous avons vu plusieurs exemples dans ce sens) et, ou, devenir victime d'un changement politique sur le plan national, de l'arrivée au pouvoir de nouveaux dirigeants souhaitant y placer un des leurs.

Le véritable talon d'Achille des membres de la Cour se situe ainsi sur le plan des logiques politiques par lesquelles grand nombre d'entre eux sont eux-mêmes arrivés à la Cour. Il est ici intéressant de relever la réponse fournie en 1958 par le gouvernement néerlandais à Andreas Donner lorsque celui-ci demande, dans le cas où il serait tiré au sort, une garantie écrite d'être renommé en 1961 : bien évidemment qu'on peut lui fournir un tel document, mais il n'aura aucune

205 *Ibid.*

valeur juridique. Sa reconduction dépendra entièrement des dirigeants en place au moment où son mandat expirera.<sup>206</sup> Plutôt que d'être « punis » pour l'adoption d'une ligne jurisprudentielle trop dynamique, les juges et les avocats généraux risquent ainsi pendant les années 1950, 1960 et 1970 d'être remplacés pour des raisons bien plus anodines, comme un simple changement politique sur le plan communautaire ou national. C'est donc moins sur leur indépendance de jugement, à laquelle les gouvernements ne tentent dans les années 1950, 1960 et 1970 apparemment pas de porter atteinte (même s'il semble évident qu'on attend d'eux une certaine défense des intérêts nationaux), que sur leur indépendance statutaire que pèse le mécanisme de nomination.

Pour mesurer l'autonomie et la force de la juridiction européenne de ne pas se contenter d'une interprétation littérale du traité, il faut s'intéresser à un aspect de cette Cour qui n'a assez paradoxalement guère retenu l'attention des politistes anglo-saxons : il s'agit des convictions avec lesquelles les juges abordent leur tâche. S'il y a en effet une chose qui les incite à aller au-delà, voire même à l'encontre de ce que les gouvernements attendent d'eux, ce ne sont en premier lieu ni leurs possibilités de retomber sur leurs pieds dans une autre voie professionnelle ni les difficultés ou l'absence de volonté des Etats à coordonner la composition d'une Cour plus docile. Ce sont avant tout leurs propres convictions en ce qui concerne la fonction qu'ils doivent jouer dans le cadre du processus d'intégration. C'est sur celles-ci que portera la troisième partie de cet ouvrage.

206 Informations rapportées in AN/PB, 2.05.118, 20025, Memorandum van E.H. van der Beugel, 23 mai 1958.



## Positions idéologiques et réseaux politiques des membres de la Cour de Justice

La troisième partie de cet ouvrage est consacrée aux positions idéologiques des membres de la Cour concernant leur travail à Luxembourg et l'intégration européenne de manière générale. Avec quelles convictions abordent-ils leur tâche ? Peut-on établir une corrélation entre la composition de la juridiction et ses arrêts ? Apporter des réponses à cette question est très difficile en raison du secret du délibéré des juges. Espérer pouvoir étudier des arrêts précis en prenant pour appui les résultats de nos recherches biographiques est donc utopique. En nous appuyant sur les écrits et les parcours professionnels des hommes étudiés, nous montrerons tout de même que les dynamiques à l'intérieur de l'institution sont différentes en fonction des trois générations présentées dans la première partie.

Ensuite, nous nous intéresserons au réseau politique de l'organe judiciaire européen. Réunir en une partie l'analyse des positions idéologiques des juges et celle de leur réseau politique peut surprendre. Cela s'explique pourtant. Sur un point précis semble en effet dans l'ensemble de la vaste littérature consacrée à la Cour de Justice régner un large accord : la juridiction européenne est un acteur stratégique, sensible aux réactions des gouvernements à l'égard de son activité et soucieux de faire avancer la doctrine sans jamais aller *trop* loin, sans jamais aller jusqu'à risquer de soulever une contestation pouvant lui devenir dangereuse. Elle est donc habile dans la poursuite de sa ligne jurisprudentielle et dans celle de ses intérêts institutionnels. Le réseau des juges constitue dans cette démarche un atout considérable. Dans la partie précédente, nous avons mis en avant à quel point bénéficier d'un réseau politique est primordial pour arriver à Luxembourg pendant les premières décennies de l'existence de la juridiction européenne. Comment ces liens évoluent-ils ensuite ? Sont-ils nécessairement rompus, en raison du principe de l'indépendance ? Nous mettrons ici en exergue que la Cour de Justice n'est en ses débuts pas aussi isolée à Luxembourg que nous le croyions jusqu'à présent. Enfin, nous montrerons à l'aide d'un exemple concret, celui des négociations du protocole de Luxembourg, comment la Cour de Justice s'appuie à la fin des années 1960 sur son réseau politique dans le but de défendre à la fois sa vision idéologique de l'intégration européenne et ses intérêts institutionnels.

## 1. Ces juges et leurs arrêts

### 1.1 L'activité jurisprudentielle de la première génération de juges

La Cour de Justice de la CECA ne se fait pas remarquer par des arrêts faisant grand bruit. Elle se cantonne pour l'essentiel à une interprétation littérale du traité de Paris. Il faut dire que la première Cour est très peu sollicitée. Elle ne rend son premier jugement qu'en décembre 1954, c'est-à-dire deux ans après son inauguration. Pendant ses cinq ans d'existence comme organe judiciaire de la CECA, elle ne se prononce pas plus de vingt-sept fois. La plupart des affaires qui lui sont introduites consistent en des recours en annulation contre des décisions de la Haute Autorité.<sup>1</sup> Peu spectaculaires, ses arrêts ne retiennent guère l'attention. L'activité quelque peu timide de la pionnière est-elle due aux profils professionnels et aux positions idéologiques des premiers juges ?

Selon deux auteurs, la composition de la Cour de Justice de la CECA reflète parfaitement ses arrêts peu entreprenants. Pour le juriste Hjalte Rasmussen, la présence à la Cour de deux juges de carrière (Pilotti et Hammes) et d'un haut fonctionnaire (Van Kleffens du Ministère néerlandais des Affaires économiques) – c'est-à-dire de personnalités aux profils professionnels qu'il considère comme peu enclins à prendre d'importantes initiatives ou des risques (contrairement à des hommes politiques par exemple), est en corrélation avec la jurisprudence plutôt prudente de l'organe judiciaire.<sup>2</sup> S'ajoute à cela que le juge Otto Riese serait quant à lui, toujours selon Rasmussen, un adepte d'une interprétation littérale du traité, comme en témoignerait une de ses publications datant de 1966.<sup>3</sup>

Le politiste Antoine Vauchez met plutôt en avant les profils socioprofessionnels des juges non-juristes ou juristes-économistes de la Cour de Justice de la CECA pour argumenter que celle-ci n'est pas armée pour prononcer de grands principes juridiques. Il souligne qu'elle fait « la part belle aux économistes, aux syndicalistes et aux hauts fonctionnaires spécialisés en droit économique ». Puis il avance « qu'à l'exception du président de la Cour et des deux avocats généraux,

1 PENNERA Christian, « The Beginnings of the Court of Justice and its Role as a driving Force in European Integration », *op. cit.*, p. 122.

2 RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice*, *op. cit.*, pp. 219–220.

3 RIESE OTTO, « Über den Rechtsschutz von Privatpersonen und Unternehmen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft », in VON CAEMMERER ERNST *et al.* (dir.) *Probleme des Europäischen Rechts. Festschrift für Walter Hallstein*, Francfort-sur-le-Main, Klostermann, 1966, pp. 414–430. L'interprétation que donne Hjalte Rasmussen à ce texte n'est à notre avis pas évidente. On peut notamment relever qu'Otto Riese y salue (p. 419) le fait que la Cour de Justice ait en 1964 affirmé le principe de primauté du droit européen.

censés incarner la *ratio juris*, les six autres membres de la Cour ont au contraire été choisis – comme c’est le cas ordinairement dans les cours d’arbitrage – sur la base de leur compétence technique dans le domaine d’activité du traité (ici, l’économie) ». <sup>4</sup> C’est pour cette raison que la juridiction se cantonne pour l’essentiel « au rôle de cour économique spécialisée, chargée de juger les litiges d’un traité de commerce ». <sup>5</sup>

L’hétérogénéité des parcours professionnels des membres de la première Cour peut donc donner lieu à des visions fort divergentes de l’institution. Alors que le premier auteur met dans son analyse au second rang le fait que la juridiction est en majorité composée de personnalités qui n’ont pas un profil « classique » de magistrat, le second réduit la part des « purs » juristes à son président et aux deux avocats généraux. Les deux portraits sont réducteurs. Nous rejoignons tout de même Antoine Vauchez sur l’idée du manque général de prestige de la Cour de Justice de la CECA qu’il semble souligner en la qualifiant d’« impossible Cour de Justice ». <sup>6</sup> Cette juridiction dont deux sur sept juges ne disposent pas de diplôme en droit et qui de surcroît commence son activité dans un contexte politique tout sauf favorable au supranationalisme (l’échec de la CED et de la CPE), peut-elle dans les années 1950 réellement prononcer des arrêts tonitruants ? Ne risque-t-elle pas de provoquer des critiques sur son manque de légitimité en s’engageant dans la voie d’ambitieux arrêts ?

Revenons aux positions idéologiques des juges. Que pensent-ils, au-delà de la question de savoir ce que le contexte politique, les intentions des négociateurs du traité de Paris et leur légitimité leur permettent de réaliser à Luxembourg, du rôle que la Cour doit idéalement jouer dans la première Communauté ? Leur interprétation littérale du traité est-elle voulue ou traduit-elle une certaine retenue ? L’argument de Hjalte Rasmussen est à nos yeux peu pertinent. On ne voit en effet pas pourquoi des magistrats des plus hautes cours des Etats membres ne seraient quasi-naturellement pas portés à voir en cette première Cour de Justice un organe d’un type nouveau, un organe de type supranational inédit, qui appelle à des méthodes d’interprétation dynamiques. Un argument antagoniste à celui de Rasmussen est d’ailleurs avancé par Antonin Cohen, qui affirme que la juridiction se serait engagée dans le processus de constitutionnalisation des traités européens bien avant les fameux arrêts de 1963 et 1964. Si ce processus n’est pas nécessairement visible sur le plan des arrêts de la Cour, il l’est toutefois dans l’« intense travail de catégorisation » dans lequel certains membres de la juridiction se lancent dès

4 VAUCHEZ Antoine, *L’Union par le droit*, op. cit., p. 76.

5 *Ibid.*, p. 76.

6 *Ibid.*, p. 76.

le début des années 1950 pour qualifier la première Communauté européenne de « fédération », le traité de « constitution » et sa Cour de Justice de « cour constitutionnelle ». <sup>7</sup> Pour mettre en relief ce travail de catégorisation, A. Cohen s'appuie sur des communications de conférences et des écrits de membres de la juridiction de la CECA. Il avance ensuite que si ceux-ci voient d'entrée dans la CECA une communauté « gouvernée par une règle de droit 'interne', et non 'internationale' », cela tient au fait que la plupart de ses membres sont surtout spécialisés en droit interne de leur pays respectif et non pas en droit international. <sup>8</sup> Pour Antonin Cohen, les hauts magistrats de la Cour de Justice de la CECA sont les premiers à justement ne pas voir en leur juridiction une cour dont l'audace jurisprudentielle doit être limitée, semblable à celle des cours internationales classiques.

Que pense alors la première génération de juges ? En réalité, nous n'en savons pas grand-chose. La plupart des premiers membres de la Cour ne s'expriment pas publiquement sur la question. Les exemples sur lesquels se repose Antonin Cohen sont essentiellement tirés d'écrits de Maurice Lagrange. L'avocat général défend effectivement très tôt une vision d'une Cour au rôle large, surtout dans ses publications, mais également dans certaines de ses conclusions en tant qu'avocat général. <sup>9</sup> En 1954, il interroge dans un article s'il n'est « pas clair que, dans la mesure où la Communauté européenne du charbon et de l'acier est un embryon d'une organisation fédérale, la Cour de justice apparaît elle-même comme l'embryon d'une véritable Cour fédérale ? ». <sup>10</sup> Cependant, la vision de Lagrange n'est pas nécessairement partagée par les autres membres de la juridiction et notamment par ceux qui y prennent les décisions, c'est-à-dire les juges. À part Adrianus Van Kleffens, qui explique dans un article de 1953 qu'il conçoit la CECA comme une fédération fonctionnelle dont le traité est la constitution, les premiers membres de la Cour n'expriment pas leur vision de l'institution. <sup>11</sup> Nos recherches n'ont permis d'identifier aucune publication de

7 COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante », *op. cit.*

8 *Ibid.*, p. 245.

9 RASMUSSEN Morten, « Establishing a Constitutional Practice of European Law. The history of the Legal Service of the European Executive, 1952-65 », *op. cit.*, pp. 379–380.

10 LAGRANGE Maurice, « La Cour de justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, vol. 80, n° 2, 1954, pp. 434–435, cité in COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante », *op. cit.*, p. 242.

11 Voir VAN KLEFFENS Adrianus « La fédération fonctionnelle et l'expansion de sa juridiction », *Bulletin trimestriel de la société belge d'étude et d'expansion*, 157, 1953, p. 789 cité in COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante », *op. cit.*, p. 243.

Massimo Pilotti, d'Otto Riese, de Jacques Rueff, de Petrus Serrarens ou de Charles-Léon Hammes permettant de connaître leur perception du rôle que la Cour de Justice doit jouer au sein de la première Communauté. Quant à ce dernier, il rejette en 1966, donc même après les arrêts « révolutionnaires », l'idée de considérer la Cour de Justice comme une juridiction fédérale ou constitutionnelle. Nous reviendrons sur ce point. Le juge Jacques Rueff ne semble lui non plus pas partager la vision constitutionnelle de la première juridiction européenne. Selon Christopher Chivvis, l'auteur d'une biographie du Français, Rueff est persuadé de l'importance de la construction européenne de laquelle découlent d'évidents intérêts économiques, mais il n'est pas un adepte d'une Europe se substituant aux Etats.<sup>12</sup>

Louis Delvaux affirme dans un ouvrage de 1956 que l'on peut « considérer [la Cour de Justice] comme l'embryon d'une Cour fédérale ».<sup>13</sup> On pourrait voir dans cette affirmation une indication du fait que le juge belge est prêt à proposer une lecture audacieuse du traité. Cependant, même si cela est le cas, sa vision a peu de chances d'être déterminante dans les arrêts de la juridiction. Selon une note établie à son sujet par l'administration allemande, Delvaux est en effet particulièrement aimable et n'arrive pas à s'imposer à la juridiction.<sup>14</sup>

Le juge Serrarens est quant à lui selon nos recherches biographiques un véritable champion du fédéralisme. Pour lui aussi se pose toutefois la question de sa capacité d'influencer les aspects strictement juridiques des arrêts de la Cour, étant donné qu'il n'est pas juriste. Selon une source allemande rapportant des informations communiquées par le juge Otto Riese, Serrarens se rallie en raison de son manque de compétences en droit souvent à la position de son compatriote Van Kleffens. L'Allemand ne manque d'ailleurs pas de voir en cela un certain danger.<sup>15</sup> Si la Cour de Justice de la CECA compte donc effectivement des fédéralistes disposés à faire jouer à leur institution un rôle de cour suprême naissante, ceux-ci sont en minorité et ne jouissent pas de l'autorité

12 CHIVVIS Christopher S., *The monetary conservative. Jacques Rueff and twentieth-century free market thought*, op. cit., pp. 142–143.

13 DELVAUX LOUIS, *La Cour de Justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Exposé sommaire des principes, organisation, compétence, procédure, le droit en vigueur dans la communauté*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1956, p. 11. Cette citation est également relevée dans BOERGER ANNE, RASMUSSEN Morten, « Transforming European Law : The Establishment of the Constitutional Discourse from 1950 to 1993 », *European Constitutional Law Review*, vol. 10, n° 2, 2014, p. 207. Selon ces deux auteurs, Louis Delvaux est ouvertement en faveur d'une interprétation fédérale de la nature de la CECA.

14 PAAA, B20-200, Bd. 420, Notice biographique de Louis Delvaux.

15 PAAA, B20-200, Bd. 28, Aufzeichnung, Betr. : Neuwahl der Richter und des Präsidenten des Gerichtshofes, 18 mars 1957.

nécessaire pour amener le collège de juges à une lecture dynamique du traité de Paris. Comme l'a montré l'historien Morten Rasmussen, la Cour refuse d'ailleurs de prendre la voie d'une interprétation téléologique du traité de Paris malgré le fait que le service juridique de la Haute Autorité l'incite dès la première moitié des années 1950 à aller au-delà d'une interprétation littérale de l'accord.<sup>16</sup>

## 1.2 La composition de la Cour de Justice à son heure « révolutionnaire »

Qu'en est-il de la génération qui décide de rompre la ligne jurisprudentielle ? L'adoption de la pratique constitutionnelle du traité de Rome est-elle liée à des changements intervenus dans la composition de la Cour de Justice entre 1958 et 1963 ? Grâce aux recherches de l'historien Morten Rasmussen et du politiste Antoine Vauchez, nous disposons aujourd'hui d'un témoignage oral concernant les dispositions selon lesquelles le premier arrêt « révolutionnaire » est décidé à la Cour. L'ancien référendaire du juge italien Alberto Trabucchi leur a en effet révélé que le vote a été décidé à quatre contre trois. Tandis que les juges Otto Riese, Charles-Léon Hammes et Andreas Donner se sont exprimés contre l'idée d'attribuer à l'article 12 du traité de Rome un effet direct, les juges Alberto Trabucchi, Robert Lecourt, Louis Delvaux et Rino Rossi se sont exprimés en faveur de l'effet direct.<sup>17</sup>

Dans son « histoire de l'arrêt *Van Gend en Loos* », Morten Rasmussen retrace la naissance de ce jugement, dans lequel le juge Charles-Léon Hammes figure comme rapporteur.<sup>18</sup> Dans le projet d'arrêt qu'il soumet à ses homologues, il conclut que la Cour doit répondre par la négative à la question préjudicielle qui lui est soumise. Les juges Robert Lecourt et Alberto Trabucchi ne sont pas d'accord avec cette solution et proposent chacun un mémorandum argumentant en faveur de l'effet direct. C'est finalement l'avis de ces deux derniers qui l'emporte et fait aller les juges à l'encontre de l'avocat général Karl Roemer, qui rejette lui aussi l'idée de l'effet direct de l'article 12 du traité. Lecourt réussit à convaincre le Belge Louis Delvaux, tandis que Trabucchi réussit à rallier son compatriote Rino Rossi.

16 RASMUSSEN Morten, « Establishing a Constitutional Practice of European Law. The history of the Legal Service of the European Executive, 1952-65 », *op. cit.* ; *id.*, « The Origins of a Legal Revolution – The Early History of the European Court of Justice », *op. cit.*

17 *Ibid.* et VAUCHEZ Antoine, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *op. cit.*

18 RASMUSSEN Morten, « Revolutionizing European Law », *op. cit.*

La Cour de Justice est donc en 1963 divisée à l'idée de s'engager sur la voie de la pratique constitutionnelle des traités et il semble que les deux derniers juges arrivés à Luxembourg (en 1962), c'est-à-dire Robert Lecourt et Alberto Trabucchi, jouent un rôle déterminant dans ce que M. Rasmussen appelle le basculement de la « balance constitutionnelle » à l'intérieur de la juridiction. En ce qui concerne Lecourt, on peut penser que son long parcours en faveur de l'intégration européenne y est pour quelque chose. Pour le second, il semblerait que sa spécialisation en droit privé l'ait amené à voter en faveur de l'effet direct. Comme le souligne Rasmussen, son mémorandum insiste en effet sur le besoin d'assurer la sécurité juridique des citoyens des Etats membres de manière uniforme.<sup>19</sup>

Un an et demi après *Van Gend en Loos* tombe *Costa contre ENEL*, l'arrêt dans lequel les juges affirment que le droit européen doit primer sur les droits nationaux. Ici, comme pour tous les autres jugements de la Cour de Justice, aucune information sur le vote des juges n'est publiquement connue. Sans courir un grand risque, nous pouvons suggérer que le juge rapporteur Robert Lecourt, qui a alors déjà à de multiples reprises souligné le besoin d'unification des législations des pays européens,<sup>20</sup> approuve cette décision. Il va en 1965 jusqu'à affirmer que « l'avenir de l'Europe pouvait dépendre » de la solution donnée par la Cour de Justice en ce qui concerne la question de l'autorité de la loi commune sur la loi nationale. Refuser la priorité du texte communautaire, c'est admettre la possibilité pour les tribunaux nationaux de préférer la loi nationale et donc permettre à un simple règlement national de vider les traités de leur substance.<sup>21</sup>

Le juge Alberto Trabucchi recommande pendant l'affaire *Van Gend en Loos*, au cours de laquelle la question de la primauté du droit européen se pose déjà à l'intérieur de l'institution, à la Cour de ne pas s'aventurer aussi loin dans cette affaire.<sup>22</sup> L'année 1964 est-elle à ses yeux la bonne pour franchir ce pas ? Ainsi que le met en relief Antoine Vauchez, Trabucchi souligne en tout cas au lendemain du premier arrêt « cardinal » dans son article « *Un nuovo diritto* » le

19 *Ibid.*, p. 148 et p. 154.

20 Voir notamment LECOURT Robert, CHEVALLIER Roger-Michel, « Chances et malchances de l'harmonisation des législations européennes », *Recueil Dalloz*, n° 43, Chronique XLII, 1963, pp. 273–281 et LECOURT Robert, « L'unification du droit européen est aussi un moyen de construire l'Europe », *France-Forum*, avril 1963. Nous remercions l'historien Morten Rasmussen de nous avoir fourni une copie de cet article.

21 LECOURT Robert, « La dynamique judiciaire dans l'édification de l'Europe », *France-Forum*, n° 64, mai 1965, p. 22.

22 RASMUSSEN Morten, « Revolutionizing European Law », *op. cit.*, p. 154.

« sérieux problème de la coexistence du droit national et du droit communautaire ». <sup>23</sup>

En ce qui concerne les autres juges, leur position est plus difficile à évaluer. Aucun écrit de l'Italien Rino Rossi au sujet du droit européen n'a pu être identifié dans le cadre de nos recherches. Le juge Walter Strauss, qui rejoint la juridiction immédiatement après l'arrêt *Van Gend en Loos*, s'exprime en 1959 de manière positive envers l'harmonisation des législations des six pays fondateurs des Communautés européennes. Il souligne également qu'un rôle de premier plan incomberait à cet égard à la Cour de Justice des Communautés et qu'il faudrait éventuellement songer à élargir ses compétences. <sup>24</sup> Dans aucun de ses écrits des années 1950 ou 1960, il n'adresse cependant la question de la primauté du droit européen.

Le juge Andreas Donner aborde le sujet par le biais de publications, et la différence de ton et d'approche avec les affirmations de Robert Lecourt est frappante. Sans surprise, il souligne lui aussi que la question du conflit du droit européen et des droits nationaux est centrale dans le processus d'intégration. Cependant, il n'identifie point en l'établissement de la primauté un élément aussi « vital » pour la survie du projet de construction européenne que Lecourt. Donner met par exemple en 1966 en avant sa compréhension envers le drame de conscience que la question de la primauté du droit peut causer auprès du juge national, qui naturellement souhaite « demeurer maître de son propre ordre juridique, [...] fruit d'une évolution séculaire ». <sup>25</sup> Il écrit ainsi ne « reprocher à personne de redouter de voir la reconnaissance de la primauté des règles internationales ou supranationales aboutir à une démission de la maîtrise de son propre sort ». <sup>26</sup> Il ne cache d'ailleurs pas que lui-même, en 1951, s'est dans le cadre des débats néerlandais concernant la primauté du droit international exprimé *contre* l'idée d'introduire dans la constitution le principe de primauté du droit international. <sup>27</sup> Donner, qui est professeur de droit public et adminis-

23 TRABUCCHI Alberto, « Un nuovo diritto », *Rivista di diritto civile*, vol. 9, 1963 cité in VAUCHEZ Antoine, « The transnational politics of judicialization », *op. cit.*, p. 16.

24 STRAUSS Walter, « Fragen der Rechtsangleichung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften », *Schriften des Instituts für Ausländisches Internationales Wirtschaftsrecht*, tome 9, Francfort-sur-le-Main, Klostermann, 1959, p. 19.

25 DONNER Andreas *et al.*, *Le juge national et le droit communautaire*, Bruxelles, F. Larcier, 1966, p. 12.

26 *Ibid.*, p. 12.

27 *Ibid.*, p. 12. L'opposition de Donner à l'introduction d'un article accordant la primauté au droit international dans la constitution néerlandaise a récemment été mise en lumière par l'historienne VAN LEEUWEN Karin, « On Democratic Concerns and Legal Traditions. The Dutch 1953 and 1956 Constitutional Reforms 'Towards' Europe », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 368–369.

tratif avant d'arriver à la Cour de Justice, semble donc pendant les années 1960 beaucoup plus prudent en ce qui concerne la question de savoir si le droit européen, nouveau et ne s'inscrivant pas dans une tradition, culture et évolution juridique séculaires, peut en toute légitimité prétendre se superposer aux droits nationaux.

On constate chez Donner également une approche plus pragmatique du rôle de la Cour de Justice et de l'ordre juridique des Communautés que celle du juge Robert Lecourt. Alors que ce dernier commence l'article dont est tirée la citation proposée ci-dessus en soulignant le « rôle unificateur » que les rédacteurs des traités ont eu en tête pour la Cour de Justice dans le but de créer une « union sans cesse plus étroite entre les peuples européens »,<sup>28</sup> Donner commence le cours qu'il dispense en 1965 à l'Académie de droit international de La Haye de la manière suivante : « La structure juridique et constitutionnelle des Communautés doit être appréciée en fonction des responsabilités et missions que les traités leur ont conférées. J'envisage moins ici les visées lointaines des traités européens que l'objet concret défini par leurs textes mêmes. Or, cet objet, c'est essentiellement la création d'un marché commun ».<sup>29</sup>

On observe cette même vision plus pragmatique chez le juge Charles-Léon Hammes. Dans un article publié en 1966 et consacré aux « caractères essentiels de la Cour de Justice », celui qui préside alors la juridiction européenne s'intéresse à la question de savoir si la Cour peut être considérée comme une cour constitutionnelle ou fédérale.<sup>30</sup> Etant donné qu'il n'adhère pas à l'idée de voir dans les objectifs des traités et leur philosophie des traits constitutionnels, il répond par la négative. Il écrit ainsi qu'au sens strict et formel, « les dispositions des traités ne répondent pas entièrement aux critères de stabilité et d'élaboration particulière que l'on applique à des règles légales prééminentes considérées comme "Constitution" » (*sic*). Par conséquent, « faute d'un caractère constitutionnel des règles qu'elle applique, la Cour n'est pas à considérer comme une juridiction constitutionnelle ».<sup>31</sup> Hammes répond également par la négative à la question de savoir si la Cour peut être considérée comme une juridiction fédérale, entre autres parce que : « en reconnaissant un caractère fédéral au sens

28 Préambule du traité de Rome.

29 DONNER Andreas, « Les rapports entre la compétence de la Cour de Justice des Communautés européennes et les tribunaux internes », in Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours*, 1965-II, 115, Leyde, Sijthoff, 1965, p. 5.

30 HAMMES Charles-Léon, « Les caractères essentiels de la nature de la Cour de Justice des Communautés européennes », in *Bulletin du Cercle François Laurent*, vol. 3, n° 1, 1966, pp. 3-14.

31 *Ibid.*, pp. 11-12.

généralement accepté de ce terme, on donnerait à la juridiction communautaire une prééminence assortie d'une priorité sur toutes les juridictions nationales. Or, tel n'est pas le cas, et à défaut d'attribution de compétences expresses, la Cour de Justice cède le pas aux juges nationaux, même dans des questions d'application des traités et même dans certaines questions d'interprétation ».<sup>32</sup>

Tout cela ne nous indique évidemment pas qui a pu soutenir ou non l'idée de poser le principe de primauté du droit européen en 1964. Mais cela corrobore ce que M. Rasmussen et A. Vauchez mettent en avant dans leurs travaux sur l'arrêt *Van Gend en Loos*. La génération des arrêts fondateurs n'est pas aussi unanimement acquise à l'idée de la « constitutionnalisation » que nous le croyions. Des divisions sur le rôle de la Cour de Justice dans le processus d'intégration européenne et en particulier la question de savoir s'il faut s'en tenir à ce que disent les traités ou s'il faut également prendre en compte son esprit et son but à long terme règnent à Luxembourg dans la première moitié des années 1960. L'approche téléologique et constitutionnelle fait l'objet de débats et c'est peut-être pour cette raison que la Cour de Justice reste, l'arrêt *Lütticke* de 1966 mis à part (effet direct de l'article 95 du traité), plus discrète sur le plan des grands principes juridiques pendant les années qui suivent ses deux jugements fondateurs.

En n'occultant pas que des divisions en ce qui concerne l'interprétation téléologique persistent éventuellement par la suite, les historiens Morten Rasmussen et Bill Davies affirment que la véritable rupture dans la ligne idéologique de la Cour de Justice n'intervient qu'en 1967, sous celle que nous avons identifiée comme la « troisième génération » de membres de la juridiction, qui voit entrer dans la Cour deux pro-européens de longue date et qui propulse Robert Lecourt à la présidence.<sup>33</sup> L'approche biographique confirme cette analyse.

### 1.3 La Cour d'après 1967 : la véritable « révolutionnaire » ?

#### 1.3.1 *Le changement à la présidence*

À partir de 1967, la Cour de Justice a à sa tête un homme qui est convaincu qu'il revient aux juges européens de jouer un rôle actif dans la création de l'« union sans cesse plus étroite des peuples européens », l'objectif à atteindre selon le préambule du traité de Rome. Pour permettre à l'institution d'occuper une place de poids dans le projet de construction européenne, une chose est évidente : elle doit réussir à rallier à sa cause les juridictions nationales. Sans leur soutien,

32 *Ibid.*, p. 12.

33 DAVIES Bill, RASMUSSEN Morten, « From International Law to a European Rechtsgemeinschaft », *op. cit.*

notamment leur acceptation du principe de primauté du droit européen et leur volonté de se tourner, via le mécanisme des renvois préjudiciels, vers la Cour de Luxembourg lorsqu'il s'agit d'interpréter le traité, les ambitions de cette dernière ne peuvent se réaliser. Rapidement après son élection, le président Lecourt développe donc une stratégie de communication, une véritable « opération séduction » pour convaincre les juges nationaux à la mise en œuvre du droit communautaire en utilisant la procédure des renvois préjudiciels.

En 1968, Lecourt obtient du Conseil des Ministres l'allocation d'un budget permanent afin de permettre à la Cour d'organiser dans ses locaux l'accueil régulier de magistrats nationaux des pays membres des Communautés.<sup>34</sup> Sous sa présidence, qui dure jusqu'en 1976, d'innombrables juges des six puis neuf Etats membres sont ainsi invités à visiter la Cour de Justice à Luxembourg afin de mieux connaître l'institution vers laquelle ils peuvent se tourner pour l'interprétation des traités. L'effort réalisé vis-à-vis des magistrats nationaux pour, comme le dit le juge Trabucchi lors d'une de ces visites, se « comprendre et ainsi dépasser les divergences qui rendent moins facile la marche sur le chemin de l'unité à laquelle tend forcément la vie communautaire », est considérable.<sup>35</sup> En 1968, la Cour rassemble à son siège cent-onze magistrats des Etats membres, parmi lesquels trente-cinq appartenant aux juridictions suprêmes. Dix-neuf magistrats accomplissent quant à eux des stages d'une semaine à Luxembourg.<sup>36</sup>

Si l'on croit le chiffre que Robert Lecourt avance lui-même en 1976, près de 2.500 magistrats participent sous sa présidence à de telles rencontres.<sup>37</sup> Les mêmes activités sont proposées aux avocats, ainsi qu'aux directeurs de revues de droit. Les juges européens eux-mêmes se rendent d'ailleurs auprès des juridictions des Etats membres. Ainsi Lecourt visite-t-il le 9 février 1970 le Palais de Justice de Paris et y tient un discours sur le droit communautaire, son effet direct et sa prééminence.<sup>38</sup> Pour les juges européens, l'enjeu de ces rencontres est de taille. Chaque magistrat national peut à un moment ou un autre être saisi d'une question d'interprétation du traité. Mieux il connaît celle qui doit assurer cette

34 LECOURT Robert, *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 1976, pp. 274–275. Ce genre de visite existe cependant déjà avant son accès à la présidence. En juin 1967, Lecourt mentionne dans le cadre d'une de ces réunions qu'une rencontre avec les Conseils d'Etat et les Cours de cassation a eu lieu deux ans plus tôt.

35 AN/E, 19950411, 206, Visite de la Cour de Justice des Communautés européennes de magistrats des 6 pays de la Communauté, 1er et 2 juin 1967, Allocution de Monsieur le Président de Chambre Trabucchi.

36 AN/E, 19950411, 206, Aperçu des travaux de la Cour de Justice des Communautés européennes en 1968.

37 LECOURT Robert, *L'Europe des juges*, *op. cit.*, p. 275.

38 AN/E, 19950411, 206, Remerciements invitation de la Cour à la Magistrature française.

interprétation, plus facilement il peut être amené à lui confier une question préjudicielle (article 177 CEE).

Le président crée à la Cour de Justice également un service de documentation afin de rassembler les jugements prononcés par les tribunaux nationaux en matière de droit communautaire et de travailler sur la diffusion des arrêts de la Cour de Justice des Communautés.<sup>39</sup> Les juges eux-mêmes, ainsi que les avocats généraux, sont par ailleurs fortement encouragés à promouvoir leur institution et le développement du droit communautaire par le biais de publications et de communications dans le cadre de conférences.<sup>40</sup> Puis, les membres de la Cour continuent leurs visites auprès des gouvernements des Etats membres. Selon un référendaire du juge Mertens de Wilmars, ces rencontres sont extrêmement bien préparées, notamment par le greffier Albert Van Houtte, qui excelle dans ce domaine. La Cour est exigeante. Ses membres sont reçus « comme des empereurs ».<sup>41</sup> Sans aucun doute, cela aussi fait partie de la stratégie de communication, de visibilité et de légitimation de la Cour.

### 1.3.2 Le départ des « anciens » et l'arrivée de juges engagés pour la construction européenne

En même temps que Lecourt s'installe dans le fauteuil du président prennent leurs marques dans les bureaux de la juridiction deux hommes qui, comme Lecourt, sont depuis longtemps engagés pour la construction européenne : Josse Mertens de Wilmars et Pierre Pescatore. Mertens de Wilmars est un Européen convaincu mais modéré du point de vue des idées fédéralistes. Plutôt que d'une Europe à tout prix supranationale, il rêve selon son ancien référendaire avant tout d'une Europe sociale. En 1953, il déclare au sein d'une rencontre des Nouvelles équipes internationales que l'Europe devrait mettre en commun ce que les Etats n'arrivent pas à réaliser en commun eux-mêmes, mais que cela ne nécessite pas la présence d'un « Super Etat européen ».<sup>42</sup>

Avec l'arrivée de Pierre Pescatore, Robert Lecourt trouve à la Cour de Justice un homme au moins autant convaincu que lui de l'importance du droit et de la juridiction des Communautés dans le processus d'intégration européenne. Pescatore est « la troupe d'assaut » de la Cour de Justice en matière de convictions supranationales, pour reprendre ici l'expression utilisée par le référen-

39 *Ibid.*

40 PESCATORE Pierre, « Robert Lecourt (1908–2004) », *op. cit.*, p. 592.

41 Entretien avec Ivan Verougstraete, référendaire de Josse Mertens de Wilmars entre 1969 et 1972, réalisé le 7 mars 2013 à Rhode-Saint-Genèse en Belgique.

42 Centre belge des Nouvelles équipes internationales, *Courrier des NEI*, Bruxelles, n°1, 1953.

daire du juge Josse Mertens de Wilmars.<sup>43</sup> Ses nombreux écrits sur le droit communautaire permettent de se rendre compte facilement de la force de ses idées fédéralistes.<sup>44</sup> Le Luxembourgeois a participé à la rédaction des traités de Rome et aurait fait partie de ceux qui auraient œuvré pour une structure réellement supranationale des Communautés européennes.<sup>45</sup> Les archives de ces négociations ne révèlent toutefois que peu d'informations sur les idées qu'il défend effectivement dans le groupe.<sup>46</sup> Les positions fédéralistes du haut fonctionnaire du Ministère des Affaires étrangères du Grand-Duché concernant l'intégration européenne avant son arrivée à la Cour de Justice se mesurent cependant à l'aide d'archives provenant d'autres négociations européennes, celles « du plan Fouchet » pour la coopération politique et culturelle entre les six. Le rôle, largement méconnu, que Pescatore joue dans ces discussions interétatiques est en effet très révélateur de sa vision d'une structure institutionnelle forte des Communautés. Contrairement aux dirigeants et à l'administration belges et néerlandais, qui voient d'emblée d'un œil très critique la proposition de coopération politique étrangère lancée par le président français de Gaulle, Pescatore, qui préside la délégation luxembourgeoise pendant les négociations du plan Fouchet, voit en celle-ci une extraordinaire opportunité pour faire avancer le processus d'intégration.<sup>47</sup> Lorsque les négociations s'ouvrent en 1961 à Paris, il présente aux représentants des autres Etats membres des propositions très concrètes en ce qui concerne la forme que doit prendre cette coopération politique : il faut lui donner un caractère juridique obligatoire, sous forme de traité, irrévocable et sans limitation de durée. Ce traité doit énoncer comme objectif une idée fédérative, fixer des exigences politiques que les Etats signataires doivent accepter et exprimer la volonté de sauvegarder les droits et les libertés fondamentales des citoyens. Sur le plan institutionnel,

43 Entretien avec Ivan Verougstraete.

44 Voir notamment PESCATORE Pierre, *Etudes de droit communautaire européen 1962–2007*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

45 Voir sur son rôle dans les négociations BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957 », *op. cit.*

46 *Ibid.*

47 L'idée d'instaurer davantage de coopération politique séduit les gouvernements italien et allemand. La Belgique et les Pays-Bas sont en revanche sceptiques à l'égard de la proposition française. Ils craignent en effet que de Gaulle puisse utiliser ce moyen pour imposer son *leadership* en matière de questions politiques au sein de la Communauté. Ils redoutent également que la France souhaite lancer une forme de coopération intergouvernementale qui pourrait se substituer aux structures de la Communauté déjà en place. Pescatore trouve qu'il doit au moins être laissé au projet français la chance d'être étudié. AN/L, AE-AA-CEE 719, Note de Pierre Pescatore, Plan français d'un organisme de consultation politique des VI, 22 juillet 1959.

il doit prévoir un organe au sein duquel les responsables d'Etats peuvent se réunir, tout en proposant également un organe politique administratif *indépendant* des gouvernements et garant de l'intérêt commun. Les compétences de l'Assemblée parlementaire européenne doivent être étendues aux questions politiques et un rôle de contrôle doit être attribué à la Cour de Justice des Communautés.<sup>48</sup>

Pescatore défend donc des idées bien plus ambitieuses que celles qu'a en tête de Gaulle en lançant l'idée de la coopération politique. Au cours des négociations, il adopte une position commune avec les délégations italienne et allemande, qui souhaitent elles aussi pousser le projet plus loin que la France.<sup>49</sup> Pescatore propose d'ailleurs d'instaurer une coopération politique entre les six non seulement sur le plan de la politique étrangère, mais également sur celui des intérêts communs qu'ils peuvent avoir en matière de politique intérieure.<sup>50</sup> Au fur et à mesure que les négociations avancent, ses idées se heurtent à celles des autres délégations. En février 1962, il constate qu'il est impossible de faire accepter par les autres délégations « des formules montrant clairement la voie supranationale », celles-ci faisant preuve d'une « extrême prudence du moment qu'il s'agit de rédiger le texte ». <sup>51</sup> Faute d'accord entre les six, les négociations se traduisent quelques mois plus tard par un échec.

Ce qui ressort clairement ici, c'est qu'aux yeux de Pierre Pescatore, non seulement l'intégration européenne peut se faire par le droit et des institutions supranationales, elle ne peut se faire *que* par cette voie. S'engager dans une simple coopération intergouvernementale est à ses yeux de la peine perdue. Il faut protéger l'intérêt commun des aléas politiques et de la poursuite des intérêts nationaux, inscrire cette coopération dans un traité, la rendre obligatoire, y associer les institutions européennes existantes. Pescatore met cette idée de devoir « protéger » le processus d'intégration européenne par le droit et les

48 AN/L, AE-AA-CEE 719, Note de la délégation luxembourgeoise à la Commission politique permanente, 15 septembre 1961. Pescatore dispose pendant ces négociations d'une importante marge de manœuvre en ce qui concerne les positions luxembourgeoises, mais ses idées sont partagées par le gouvernement luxembourgeois.

49 Voir au sujet de ces négociations BLOES Robert, *Le « Plan Fouchet » et le problème de l'Europe politique*, Bruges, Collège d'Europe, 1970.

50 AN/L, AE-AA-CEE 719, Compte rendu de la réunion du 19 octobre 1961 de la Commission politique européenne et compte-rendu de la réunion du 10 novembre 1961 de la Commission politique européenne, voir au sujet de la réaction des cinq délégations au projet français également, BLOES Robert, *Le « Plan Fouchet » et le problème de l'Europe politique*, *op. cit.*, pp. 192–195.

51 AN/L, AE-AP-249, Compte-rendu de la réunion des 19/20 février 1962 de la Commission politique européenne.

institutions supranationales également en avant lors d'un colloque organisé en 1963, donc quatre ans avant sa nomination, au sujet des dix ans de la jurisprudence de la Cour de Justice. Tout en soulignant le caractère fédéral et constitutionnel de celle-ci (il est parmi les premiers à défendre cette vision), Pescatore y exprime son désir de la voir évoluer en une institution « courageuse et forte », garante des « intérêts légitimes » des Etats membres, mais sachant également « imposer l'autorité communautaire à des Etats restés souverains et trop facilement portés [...] à reprendre de la main gauche ce qu'ils ont concédé de la main droite en signant les traités ». <sup>52</sup>

L'année 1967 change donc considérablement la donne à l'intérieur de la Cour de Justice. À Lecourt, désormais président, et Trabucchi, qui ont joué un rôle clef en 1963, ainsi qu'à Walter Strauss, qui est également persuadé que la Cour de Justice a un rôle important à jouer dans le processus d'intégration, se joignent désormais deux autres juges particulièrement « pro-intégration européenne », dont un véritable militant de l'intégration par le droit et par les arrêts. Ce dernier écrit d'ailleurs en 1972 que l'interprétation téléologique des traités appliquée par la Cour de Justice dans sa jurisprudence n'est pour lui « pas une méthode d'interprétation parmi d'autres ; bien loin de là, il s'agit d'une méthode particulièrement appropriée aux caractéristiques propres des traités instituant les Communautés », puisque les traités sont « entièrement pétris de téléologie », et que « derrière [leur] objectif concret d'ordre économique, financier et technique se profile une finalité plus lointaine, celle de l'unité politique ». <sup>53</sup>

Au sein de cette troisième génération de membres de la Cour siège également Riccardo Monaco, nommé juge quelques mois seulement après l'arrêt *Costa contre ENEL*. Monaco est lui aussi un adepte d'une interprétation allant au-delà d'une lecture littérale des traités, même s'il pense que la liberté du juge européen a dans ce domaine des limites. En 1963, il écrit qu'il est certain que le juge doit en interprétant les traités européens entrer dans leur esprit pour saisir leurs normes dans leur intégralité. Mais cela ne signifie pas que le juge peut s'éloigner du texte et de l'esprit de ces normes pour en construire lui-même la portée. <sup>54</sup>

52 PESCATORE Pierre, « La Cour en tant que juridiction fédérale et constitutionnelle », in *Zehn Jahre Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften*, Kölner Kongress vom 24.–26. April 1963, Kölner Schriften zum Europarecht, Cologne, Heymann, 1965, pp. 544–545.

53 PESCATORE Pierre, « Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de Justice », *op. cit.*, pp. 327–328.

54 « Certo è che il giudice, nell'interpretare i Trattati europei, deve entrare nel loro spirito e compiere una delicata opera di avvicinamento sistematico, per coglierne le norme nel loro valore complesso e nella loro piena concatenazione. Ma ciò non significa che il giudice, spinto dall'evolutiveità del dinamismo, si possa

S'ajoute en 1970 à ces juges dans l'ensemble bien plus favorables à une interprétation dynamique du traité que leurs prédécesseurs Hans Kutscher, qui remplace son compatriote Walter Strauss. Le juge allemand prononce en 1976 un discours assez emblématique, dans lequel il rejette implicitement les accusations d'activisme dirigées à l'encontre de la Cour. Un passage concernant des « observations sur l'interprétation téléologique » des traités, déjà relevé par Hjalte Rasmussen dans son ouvrage de 1986, mérite notamment notre attention ici :<sup>55</sup>

« The special nature of the Community, which must be regarded, not as an association of States subject to international law, but as a community sui generis is oriented to the future [...], rules out a static and requires a dynamic and evolutionary interpretation of Community law. The Community judge must never forget that the Treaties establishing the European Communities have laid the foundations of an ever closer union among the peoples of Europe and that the High Contracting Parties were anxious to strengthen the unity of their economies and to ensure their harmonious development. The principle of progressive integration of the Member States in order to attain the objectives of the Treaty does not only comprise a political requirement ; it amounts rather to a Community legal principle, which the Court of Justice has to bear in mind when interpreting Community law [...]. How else should the Court of Justice carry out this function which it has been assigned except by an interpretation of Community law geared to the aims of the treaty, that is to say, one which is dynamic and teleological. »<sup>56</sup>

Selon Hans Kutscher, la Cour ne peut donc pas faire autrement que d'adopter une interprétation allant au-delà du texte même des traités. Il est de son devoir de faire ainsi puisque le projet d'intégration européenne (on retrouve ici la référence aux intentions des auteurs des traités) ne peut se réaliser par une interprétation statique. Cette affirmation est au moins autant un plaidoyer pour une interprétation audacieuse du traité que l'on peut en trouver dans les écrits de Robert Lecourt.

C'est donc une équipe bien moins hésitante sur la question de savoir s'il faut s'en tenir à ce que dit *stricto sensu* le traité qui se trouve au travail à Luxembourg à la fin des années 1960 et au début des années 1970.<sup>57</sup> Insister sur ce point est

allontanare dal testo e dallo spirito delle norme, sino a costruirne egli stesso la portata », MONACO Riccardo, « I principi di interpretazione seguiti dalla corte di giustizia delle comunità europee », *Rivista di diritto europeo*, 1963, vol. III, n° 1, pp. 3–13.

55 RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice*, *op. cit.*, p. 180.

56 KUTSCHER Hans, « Methods of interpretation as seen by a judge at the Court of Justice », Court of Justice of the European Communities, Judicial and Academic conference, 27–28 septembre 1976.

57 Uniquement le juge Donner, si l'on part du principe que sa vision des choses

important pour comprendre comment et surtout pourquoi l'organe juridictionnel introduit cette « révolution » dans l'ordre juridique européen. Les écrits de nombreux auteurs avançant l'idée d'une constitutionnalisation des traités par la Cour de Justice donnent en effet l'impression qu'une sorte de *big bang* a lieu en 1963 et 1964. De celui-ci découle l'ensemble des arrêts contribuant à la constitutionnalisation. Pour donner véritablement des droits aux ressortissants des Etats, il faut étendre le principe de l'effet direct. Puis, il faut introduire la doctrine de primauté du droit européen, sans laquelle l'effet direct n'a qu'un impact très limité. Pour imposer la primauté, il est nécessaire de réitérer ce principe, encore et encore. Pour le faire accepter par les juridictions nationales, il faut introduire dans le droit communautaire la protection des droits fondamentaux. Enfin, les doctrines de l'effet direct et de primauté ont pour but de maximiser les possibilités de la Communauté d'exercer les tâches qui lui reviennent selon les traités. Une réalisation efficace de ces tâches sur le plan intérieur nécessite pour la Communauté de pouvoir conclure des accords avec des pays tiers sur le plan extérieur (théorie des pouvoirs implicites affirmée dans l'arrêt *AETR* en 1971).<sup>58</sup> Bref, que serait devenue l'Europe sans *Van Gend en Loos* et *Costa contre ENEL* ? Comme le souligne Antoine Vauchez, les deux jugements bénéficient aujourd'hui à tel point d'un statut mythique qu'on pourrait effectivement se poser cette question.<sup>59</sup> Mais que seraient devenus ces deux arrêts sans ceux qui ont réitéré, développé et complété les deux doctrines posées en 1963 en 1964 ? La question est caricaturale. Personne n'ignore qu'il a fallu plus que ces deux arrêts pour radicalement changer l'ordre juridique communautaire. Cependant, il n'a pas été relevé le fait que la jurisprudence suivant ces deux arrêts n'en a pas découlé de manière aussi automatique qu'en apparence, puisque la Cour des années 1970, celle qui finit par faire face à des accusations de gouvernement des juges, n'est plus celle du début de la décennie 1960. Plus de la moitié des hommes de 1963–1964 ne siègent plus à Luxembourg en 1970.

Sans aucun doute, une juridiction, quelle qu'elle soit, n'a pas d'intérêt à revenir sur sa jurisprudence et cherche, pour des raisons de cohérence et de légitimité, plutôt à rester dans la même ligne jurisprudentielle. Mais cela, seul, n'explique pas le fait que des arrêts considérés comme militants tombent à intervalles courts entre la fin des années 1960 et la seconde moitié des années 1970. Ce que les critiques de la Cour qualifient dans les années 1970

n'évolue pas foncièrement par la suite, est donc plus sceptique à l'égard d'une interprétation téléologique ou constitutionnelle des traités.

58 WEILER Joseph H. H., « The Transformation of Europe », *The Yale Law Journal*, vol. 100, n° 8, 1991, pp. 2403–2483.

59 VAUCHEZ Antoine, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *op. cit.*, pp. 1–2.

d'« activisme » n'est pas une simple suite logique de 1963 et 1964. Si l'organe judiciaire des Communautés développe à partir de la fin des années 1960 considérablement sa « pratique constitutionnelle », cela est dû au fait qu'elle se compose à partir de ce moment-là d'une génération de juges bien davantage prête à mener ses interprétations au-delà de ce qui est formellement inscrit dans le traité, afin de contribuer activement au processus d'intégration européenne.

Notons d'ailleurs que le fameux arrêt *AETR*, par exemple, apparaît lorsqu'on s'intéresse aux juges bien moins comme le fruit d'une suite logique des arrêts fondateurs qu'une véritable occasion en or pour un des membres de la Cour de contribuer à la construction européenne dans un domaine qui lui tient particulièrement à cœur. Celui qui est désigné juge rapporteur dans cette affaire, Pierre Pescatore, s'intéresse en effet depuis de nombreuses années aux relations extérieures et à la personnalité juridique internationale des Communautés. Il s'agit là d'un de ses sujets de prédilection.<sup>60</sup> En 1967, il participe à l'organisation d'un colloque consacré aux relations extérieures de la Communauté, pendant lequel il déplore les lacunes des traités existants « en ce qui concerne la manière dont la Communauté doit être représentée vers l'extérieur » et affirme le besoin de « dégager plus clairement la personnalité internationale de la Communauté ».<sup>61</sup> Il va lors de cette rencontre même jusqu'à proposer une série d'articles ayant pour but de renforcer la capacité de la Communauté de conclure des accords avec des Etats tiers, des articles qui pourraient être introduits dans le droit communautaire en cas de conclusion d'un traité unique remplaçant les trois traités en vigueur. Ce traité unique devrait notamment reprendre l'article 101 Euratom qui, contrairement au traité CEE, confère des pouvoirs larges à la Commission en matière de conclusion d'accords avec des Etats tiers. En même temps, Pescatore déplore le refus probable des gouvernements d'accepter des propositions de ce type.<sup>62</sup>

Trois ans plus tard surgit le conflit entre la Commission et le Conseil sur la conclusion de l'accord européen des transports routiers avec des pays tiers. La Cour de Justice est amenée à le trancher et Pierre Pescatore, désormais membre de celle-ci, est nommé juge rapporteur. Le choix du président Lecourt n'est

60 En 1961, il donne cinq leçons à ce sujet à l'Académie de droit international de La Haye. Voir PESCATORE Pierre, « Les relations extérieures des Communautés européennes. Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales », *Recueil de cours de l'Académie de droit international de La Haye*, t. 103, 1961.

61 PESCATORE Pierre, « La personnalité internationale de la Communauté », in *Les relations extérieures de la Communauté européenne unifiée*, Actes du troisième colloque de Liège, 1969, pp. 77-117.

62 *Ibid.*

certainement pas tombé sur lui par hasard. Chargé de rédiger le projet d'arrêt, Pescatore se retrouve en *pole position* pour peser sur la décision de la Cour de Justice. Celle-ci va dans son arrêt à l'encontre de la conclusion proposée par l'avocat général Alain Dutheillet de Lamothe et tranche par un jugement dans lequel la Commission obtient satisfaction au-delà de ses espérances. Déterminer dans quelle mesure le jugement final est de la plume de Pierre Pescatore est impossible. Cependant, on constate ici que l'affirmation des compétences externes de la Commission par la Cour de Justice ne découle pas simplement des arrêts du début des années 1960. Si les juges consacrent, comme écrit Robert Kovar dans un commentaire de l'arrêt, « une solution et des raisonnements qu[e la Commission] n'a [...] pas elle-même pleinement soutenu » (*sic*),<sup>63</sup> on peut supposer que les idées personnelles du juge rapporteur dans le domaine des compétences dont devrait jouir la Commission sur le plan international y sont pour beaucoup.

Il s'agit là de la seule affaire dans laquelle nous réussissons à établir un lien direct entre un arrêt prononcé par la Cour et les convictions du juge rapporteur. Nous pouvons toutefois signaler que Pierre Pescatore joue probablement aussi un rôle important dans le revirement de la jurisprudence de la Cour de Justice en matière de droits fondamentaux. En 1968, il publie un article qui peut être perçu comme une véritable annonce de la jurisprudence de la Cour sur le plan des droits fondamentaux : alors que, quelques années plus tôt, pendant les négociations du plan Fouchet, le Luxembourgeois a lui-même suggéré d'introduire dans le traité de coopération politique des clauses faisant référence aux droits fondamentaux des citoyens,<sup>64</sup> il affirme dans l'article en question que l'absence de catalogue de protection des droits fondamentaux dans les traités, considéré comme problématique notamment en Allemagne, est une sorte de « faux problème ». <sup>65</sup> La Communauté dispose des moyens d'assurer une telle protection : « si un jour une contestation devait être soulevée devant la Cour de Justice en ce qui concerne la compatibilité d'un acte communautaire, règlement, directive ou décision, avec le respect dû aux droits fondamentaux des destina-

63 KOVAR Robert, « L'affaire A.E.T.R. devant la Cour de Justice des Communautés européennes et la compétence internationale de la C.E.E. », *Annuaire français de droit international*, vol. 17, 1971, p. 387.

64 Voir le passage sur les négociations du plan Fouchet.

65 PESCATORE Pierre, « Les droits de l'homme et l'intégration européenne », *Cahiers de droit européen*, Bruxelles, Bruylant, 1968, pp. 629–673. Pour une analyse du rôle de Pierre Pescatore dans ce même arrêt voir également DAVIES Bill, « *Internationale Handelsgesellschaft* and the miscalculation at the inception of the ECJ's Human Rights Jurisprudence », in NICOLA Fernanda, DAVIES Bill (éd.), *EU Law stories : Contextual and critical histories of European Jurisprudence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pp. 157–177.

taires de cet acte, la Cour aurait toute latitude de chercher, non seulement dans le cadre du traité même, mais au-delà, *dans le fonds commun des traditions libérales et démocratiques* des peuples d'Europe occidentale, les principes qui éventuellement lui permettraient de censurer l'action des institutions communes ». <sup>66</sup> L'année suivante, la Cour de Justice affirme dans son arrêt *Stauder* qu'elle assure le respect des droits fondamentaux de la personne, alors qu'elle a jusqu'alors refusé de se prononcer sur ce point. Ce n'est pas Pierre Pescatore, mais le juge Josse Mertens de Wilmars, qui est rapporteur dans cette affaire. Cependant, le juge Pescatore est en charge de l'affaire *Internationale Handelsgesellschaft*, qui mène la Cour à prononcer l'arrêt le plus résonnant en matière de droits fondamentaux. Tout en proclamant une nouvelle fois le principe de primauté, les juges affirment dans celui-ci qu'ils assurent le respect des droits fondamentaux « en s'inspirant des traditions constitutionnelles communes aux Etats membres ». <sup>67</sup> On ne manque pas de remarquer la ressemblance avec « le fonds commun des traditions libérales et démocratiques des peuples d'Europe occidentale » que Pescatore évoque dans son article de 1968. Notons d'ailleurs que Pescatore est, au-delà des arrêts *AETR* et *Internationale Handelsgesellschaft*, rapporteur dans grand nombre d'autres arrêts perçus comme particulièrement représentatifs de l'audace de la Cour de Justice pendant les années 1970, dont notamment les affaires *Nold* et *Rutili* (droits fondamentaux), *Defrenne II* (égalité des rémunérations entre hommes et femmes), *Simmenthal* (primauté du droit européen, même sur les lois nationales postérieures) et *Cassis de Dijon* (reconnaissance mutuelle des réglementations en matière de commercialisation de produits).

Le rôle de poids du Luxembourgeois dans l'« activisme » de la Cour de Justice n'est donc pas un mythe. Il ne faut toutefois pas tomber dans le piège de voir en lui, ou dans le binôme quelque peu légendaire qu'il forme avec Robert Lecourt, le(s) seul(s) artisan(s) – héros ou coupables selon le point de vue que l'on adopte – de la jurisprudence presque « agressive » <sup>68</sup> dont la Cour de Justice fait preuve pendant les années 1970. Il faut une majorité de juges en faveur d'une décision audacieuse pour que celle-ci aboutisse et l'organe judiciaire compte pendant cette décennie bien plus qu'un ou deux juges prêts à voter en faveur de jugements résolument pro-intégrationnistes. Pierre Pescatore présente d'ailleurs la particularité d'avoir non seulement énormément publié, mais d'avoir égale-

66 *Ibid.*, p. 642. Italique ajouté.

67 Arrêt du 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft mbH contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Affaire 11/70, EU:C:1970:114.

68 Nous reprenons ici le terme employé par les historiens Bill Davies et Morten Rasmussen in « From International Law to a European Rechtsgemeinschaft », *op. cit.*

ment exprimé haut et fort ses propres convictions.<sup>69</sup> Cela rend donc beaucoup plus facile de mettre en relief la trace qu'il laisse lors de son passage à la Cour, ce qui n'est pas le cas de grand nombre d'autres juges, qui pourtant participent tout autant à cette jurisprudence. À la Cour travaille un *collège* de juges dans lequel des individus peuvent certes jouer des rôles influents, mais qui ne peuvent pas être seuls à l'origine d'arrêts « révolutionnaires ». Si l'institution entre à partir de la fin des années 1960 dans une phase réellement militante, cela est donc dû au fait que – assez paradoxalement si l'on part du principe qu'ils sont révoltés par la voie d'interprétation adoptée en 1963 – les gouvernements mettent *et* laissent à l'œuvre un *groupe* de juges qui dans son ensemble est plus persuadé que jamais auparavant de l'idée qu'il faut aller au-delà de ce qui est formellement inscrit dans les traités et qu'il faut pousser le processus d'intégration vers l'avant par le biais d'arrêts.

Nous verrons plus loin que les gouvernements procèdent d'ailleurs, alors que rien ne les y oblige formellement, en 1971 à la signature, puis dans les années qui suivent à la ratification du protocole de Luxembourg, qui élargit les compétences de la Cour au-delà des traités. Avant d'aborder les négociations de ce protocole, concentrons-nous sur un autre point qui, à côté de ses convictions idéologiques, fait la force de la Cour pendant les premières décennies de son existence, c'est-à-dire son réseau politique.

## 2. Cette Cour de Justice et son réseau

### 2.1 La Cour, un acteur stratégique

Alors que la littérature scientifique est très divisée au sujet de la question de l'autonomie de la Cour de Justice et celle des raisons pour lesquelles elle réussit sa révolution juridique, il existe un large consensus sur un point : elle n'est pas insensible aux réactions des gouvernements et elle est un acteur stratégique, dans ses arrêts et au-delà de ceux-ci. Antoine Vauchez montre par exemple de manière convaincante comment la Cour écrit à partir des années 1970–1980 sa propre histoire et se met en scène dans le but de consolider sa légitimité plutôt fragile. Il met notamment en exergue comment les membres de la Cour tournent leur

69 Ce n'est par exemple pas le cas de Riccardo Monaco, qui est lui aussi un auteur prolifique, mais dont les écrits sont beaucoup plus neutres. Dans un « avertissement » introductif fourni dans un ouvrage de 1972, Pescatore écrit : « Au fil de ces pages, je m'en ouvre avec une franchise totale, au risque de me situer à contre-courant et, chemin faisant, d'ébranler quelques idées reçues. » PESCATORE Pierre, *Le droit de l'intégration : émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, Leyde, Sijthoff, 1972, p. 7.

proximité avec les gouvernements, pourtant *a priori* en contradiction avec leur indépendance, à leur avantage : dans des éloges adressés aux uns et aux autres, ils soulignent de manière systématique qu'ils ont avant d'arriver à Luxembourg circulé dans les administrations nationales des Etats membres, comme s'il s'agissait là d'un « atout » essentiel et non pas d'un obstacle pour être un « bon » juge européen.<sup>70</sup> Puis, il montre comment les membres de la Cour jouent eux-mêmes une part active dans la création du « mythe fondateur » autour des arrêts *Van Gend en Loos* et *Costa contre ENEL*.<sup>71</sup>

Mais la Cour est tout autant stratégique dans son activité jurisprudentielle. Karen Alter met en avant qu'en particulier en ses débuts, elle joue avec la focalisation des dirigeants politiques sur les effets matériels de ses arrêts, en prononçant de lourds principes doctrinaux dans des affaires qui ont des conséquences financières et politiques minimales.<sup>72</sup> Le juriste Trevor Hartley met en exergue qu'une tactique régulièrement employée par les juges est celle d'introduire la doctrine graduellement.<sup>73</sup> Le principe de l'effet direct de directives en est un bon exemple. La Cour affirme pour la première fois en 1970, dans son arrêt *Franz Grad*, que l'effet direct ne se limite pas forcément au traité et aux règlements communautaires. Quatre ans plus tard tombe l'arrêt *Van Duyn*, dans lequel les juges accordent pour la première fois un effet direct à des dispositions d'une directive non transposée dans le droit national.

Hartley souligne également que la Cour a pour habitude d'introduire d'importants principes dans le droit communautaire tout en trouvant une bonne raison pour ne pas les appliquer de suite.<sup>74</sup> L'arrêt *AETR* est représentatif de cette tactique. La Cour y rejette la requête de la Commission mais la rend tout de même largement gagnante à long terme sur le plan de ses compétences de conclure des accords internationaux au nom de la Communauté. Le même auteur montre ensuite comment, lorsqu'elle est amenée à prononcer un principe qui risque de produire d'importantes conséquences financières, la Cour limite elle-même ces conséquences, comme par exemple dans l'arrêt *Defrenne II* de 1976.<sup>75</sup> Les membres de la juridiction estiment dans cette affaire que l'article 119 CEE (égalité des rémunérations entre travailleurs masculins et féminins) peut

70 VAUCHEZ Antoine, « À quoi 'tient' la Cour de Justice des Communautés européennes ? Stratégies commémoratives et esprit de corps transnational », *op. cit.*

71 *Id.*, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *op. cit.*

72 ALTER Karen, *The European Court's political power. Selected essays*, *op. cit.*, p. 120.

73 HARTLEY Trevor, *The foundations of European Union law : an introduction to the constitutional and administrative law of the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 8e éd., 2014, p. 75.

74 *Ibid.*, p. 75.

75 *Ibid.*, pp. 75-76.

être invoqué par les justiciables devant les tribunaux nationaux. En même temps, elle rappelle que les Etats auraient eux-mêmes déjà dû prendre des mesures législatives nationales pour assurer l'application de ce principe.<sup>76</sup> Le traité de 1957 prévoit en effet la transposition de cette règle dans les droits nationaux avant la fin de la première période transitoire, c'est-à-dire le 31 décembre 1961. Cela n'ayant pas été réalisé dans l'ensemble des Etats, attribuer un effet direct à l'article 119 risque de provoquer l'introduction massive de recours en justice de plaignantes demandant, en s'appuyant sur cet article, l'obtention de paiements non perçus pour des raisons discriminatoires depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1962. Pour éviter ce scénario et ainsi « sucrer la pilule » qu'elle donne à avaler aux Etats, la Cour statue que seuls les travailleurs ayant introduit un recours en justice *avant* son arrêt peuvent s'appuyer sur l'effet direct pour formuler des revendications de rémunérations non perçues en amont.<sup>77</sup>

La Cour de Justice est donc pendant la période étudiée ici un acteur stratégique, à la fois audacieux et prudent, qui prend en compte les sensibilités des dirigeants nationaux pour faire avancer sa jurisprudence sans trop les heurter et ainsi s'exposer au risque d'une sanction. Elle dispose d'un atout considérable pour être une telle stratégie : sa proximité avec les dirigeants des Etats membres et les administrations nationales.

## 2.2 La Cour et ses liens avec les Etats membres

« Tucked away in the fairyland Duchy of Luxembourg, and blessed, until recently, with benign neglect by the powers that be and the mass media, the Court of Justice of the European Communities has fashioned a constitutional framework for a federal-type structure in Europe ». <sup>78</sup> C'est ainsi que commence le grand classique de 1981 dans lequel Eric Stein explique comment la Cour de Justice a érigé le traité de Rome en une forme de constitution. Souvent citée, cette formule a contribué à la construction d'une image faussée de la Cour de Justice, celle d'une institution isolée à Luxembourg (tucked away), coupée des gouvernements des Etats de la Communauté.

L'analyse des profils professionnels des juges et des avocats généraux fait apparaître la juridiction européenne sous un autre visage. Elle met en exergue la

76 Voir au sujet de l'arrêt Defrenne II également le chapitre 4 de STONE SWEET Alec, *The Judicial Construction of Europe*, *op. cit.* (chapitre co-écrit avec Rachel Cichowski).

77 HARTLEY Trevor, *The foundations of European Union law*, *op. cit.*, pp. 75–76. L'expression « sucrer la pilule » est notre traduction de la formule « sweeten the pill » employée par Hartley.

78 STEIN Eric, « Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution », *The American Journal of International Law*, vol. 75, n° 1, 1981, p. 1.

proximité des membres de la Cour avec les gouvernements des Etats. Tous ont circulé dans le monde de la politique ou dans les administrations nationales, notamment les Ministères des Affaires étrangères ou les Ministères de la Justice. Cela est important dans la question de savoir comment la Cour de Justice réussit à esquiver une sérieuse réaction des Etats. Grâce à leurs occupations professionnelles antérieures, ses membres disposent en effet de solides connaissances des intérêts, craintes et points sensibles de leur Etat dans le projet de construction européenne. Plusieurs d'entre eux ne mettent d'ailleurs nullement fin à leurs activités d'expertise pour les gouvernements pendant leur mandat, ce qui signifie qu'ils continuent de circuler dans les Ministères une fois à Luxembourg. Puis, leurs trajectoires leur confèrent des contacts, des liens professionnels et personnels pouvant être utiles à la Cour pour évaluer l'ambiance régnant à son égard, peut-être même pour disposer d'éléments de connaissance précis des enjeux politiques que comportent certaines affaires amenées devant elle. Enfin, même dans le cadre de leur fonction de membres de la Cour, ils sont en interaction avec leur Etat d'origine.

Le fait qu'il existe pendant les années 1950 et 1960 (mais nous pouvons supposer que cette pratique ne change pas grandement pendant les années 1970) manifestement des contacts entre les membres de la Cour et leurs Etats d'origine a en quelque sorte déjà été mis en avant dans la partie précédente de cet ouvrage. Notamment certains dossiers allemands sur l'institution sont remplis d'informations provenant de l'intérieur de la juridiction, communiquées par l'avocat général Roemer, mais aussi par le juge Otto Riese. La plupart du temps, ces échanges s'effectuent avec l'ambassade ou la représentation à Luxembourg, qui en transfère ensuite les grandes lignes au Ministère des Affaires étrangères. Les informations rapportées sont souvent anodines, elles portent sur l'ambiance à l'intérieur de la juridiction, des conflits, des spéculations sur la nomination ou la renomination de quelqu'un, les chances des uns et des autres pour devenir président etc. Mais ces échanges d'informations ne vont-ils que dans un sens ? Ne profite-t-on pas de ces rencontres pour attirer l'attention de « son » membre de la Cour sur des intérêts nationaux économiques, stratégiques, politiques en jeu dans des affaires importantes ? Cela est difficilement imaginable.

Evoquons ensuite les activités de juriconsulte que certains membres de la Cour exercent dans les années 1950 et 1960 parallèlement à leur fonction de juge. L'article 4 du protocole sur le statut de la Cour de Justice annexé au traité de Paris leur interdit d'exercer des fonctions politiques ou administratives. Pour toute activité professionnelle en dehors de la Cour de Justice, ils doivent bénéficier d'une dérogation accordée à titre exceptionnel par le Conseil des Ministres statuant à majorité des deux tiers. Cette mesure est destinée à assurer l'indépendance de l'institution. Le fait que le juge français Jacques Rueff contourne cette disposition à deux reprises pendant son mandat est désormais

connu.<sup>79</sup> Comme nous l'avons souligné dans le chapitre précédent, les liens de Jacques Rueff avec le monde politique français ne datent pas de la fin des années 1950, puisqu'ils jouent un rôle déterminant dans son arrivée au Grand-Duché. Une note de 1954 trouvée dans les archives néerlandaises mentionne d'ailleurs une inscription de sa part sur une liste bretonne du parti politique d'Antoine Pinay et évoque même son éventuel départ de la juridiction européenne en raison de ce souhait de carrière politique.<sup>80</sup>

L'exemple des multiples activités intimement liées à la vie politique française de Jacques Rueff pendant son mandat de juge européen est extrême et a jusqu'à présent été perçu comme une exception. Pourtant, il n'est pas le seul à se consacrer à des activités pour le gouvernement de son pays d'origine pendant son mandat à la Cour de Justice. Le juge Charles-Léon Hammes, par exemple, continue pendant la totalité des années qu'il passe à la juridiction de présider le comité chargé de la préparation des propositions luxembourgeoises dans le cadre des conférences internationales de droit privé de La Haye. Il préside même la délégation de son pays à la huitième (1956), à la neuvième (1960) et à la dixième (1964) conférence de droit international privé. Au Grand-Duché, cette double fonction ne manque pas de mettre dans l'embarras. Le procureur général d'Etat suggère ainsi en 1960 (les critiques autour de l'affaire Rueff y sont-elles pour quelque chose ?) au Ministre de la Justice de *ne pas* communiquer, sur la liste de la délégation luxembourgeoise, le fait que le président de celle-ci est juge à la Cour de Justice des Communautés européennes.<sup>81</sup>

Comme le montrent les archives privées de Walter Strauss datant de la période où il est secrétaire d'Etat au Ministère allemand de la Justice, le juge Otto Riese continue lui aussi d'être sollicité comme juriconsulte par la RFA quand il est en fonction à Luxembourg. En 1956, lorsque la RFA est autorisée à réintégrer le CITEJA, désormais dénommé *International Civil Aviation Organization* (ICAO, depuis 1944), Riese reprend son activité d'expert allemand au sein de celui-ci. Il reprend à la même occasion également ses fonctions dans le comité interministériel allemand chargé d'étudier les questions de la navigation aérienne.<sup>82</sup> Il s'occupe pendant son mandat en outre pour le Ministère de la Justice de questions liées au droit international privé et à l'unification inter-

79 COHEN Antonin, « Juge et expert. L'Affaire Rueff ou la codification des règles de la circulation internationale », *op. cit.*

80 AN/PB, 2.05.117, 18631, Frankrijk, Mogelijke ontslagaanvraag van de franse rechter te Luxemburg, Jacques Rueff, 1954.

81 AN/L, AE 13646, Note du procureur général d'Etat au Ministre de la Justice, 10 mars 1960.

82 Activité mentionnée dans Institut für Zeitgeschichte, Munich (ci-après IfZ/M), Nachlass Walter Strauss, Bd. 214, Lettre d'Otto Riese au secrétaire d'Etat Walter Strauss, 18 mars 1959.

nationale du droit de vente. Peu de temps après son départ de la Cour de Justice, il figure comme vice-président et membre du comité de rédaction (pour la RFA) à une grande conférence internationale organisée à ce sujet à La Haye.<sup>83</sup> Riese semble lui aussi être gêné concernant ses liens avec la RFA pendant son mandat à Luxembourg. En 1959, il mentionne dans une lettre envoyée au secrétaire d'Etat Strauss qu'en raison de l'indépendance requise des juges, on pourrait voir d'un mauvais oeil le fait que la RFA ait depuis son arrivée à la juridiction européenne gardé vacant un poste à la Cour fédérale de Karlsruhe, dans le cas où il souhaiterait y retourner.<sup>84</sup>

Le néerlandais Andreas Donner continue lui aussi de travailler comme expert en droit pour le gouvernement de son pays d'origine pendant ses multiples mandats à la Cour de Justice. Sa nomination à la juridiction des Communautés en 1958 ne met pas fin à son activité au sein de la commission Simons, instituée en juin 1956 pour étudier une révision de la loi néerlandaise des finances. Elle fonctionne jusqu'en septembre 1960.<sup>85</sup> De 1963 à 1966, Donner est ensuite un des cinq membres d'un groupe de travail informel chargé de conseiller la section *Grondwetszaken* (affaires constitutionnelles) instituée au sein du Ministère néerlandais de l'Intérieur.<sup>86</sup> Puis de 1968 à 1971, il co-préside avec Jo Cals (Ministre néerlandais de l'éducation de 1952 à 1963, ensuite Premier Ministre de 1965 à 1966) un comité composé d'une trentaine de professeurs de droit, de hauts fonctionnaires et d'anciens parlementaires néerlandais chargés de proposer des solutions au gouvernement néerlandais dans le cadre d'une réforme de la constitution.<sup>87</sup> Au lendemain de cette activité, on lui propose d'ailleurs de

83 Voir à ce sujet RIESE Otto, « Die Haager Konferenz über die internationale Vereinheitlichung des Kaufrechts vom 2. bis 25. April 1964 – Verlauf der Konferenz und Ergebnisse hinsichtlich der materiellen Vereinheitlichung des Kaufrechts », *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, vol. 29, n° 1, 1965, pp. 1–100.

84 IfZ/M, Nachlass Walter Strauss, Bd. 214, Lettre de Riese à Strauss, 13 octobre 1959.

85 Cette activité est mentionnée dans la notice biographique proposée sur le site internet du Parlement néerlandais [http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a\\_m\\_andre\\_donner](http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a_m_andre_donner) (dernière consultation en septembre 2017).

86 Il s'agit là de la « Werkgroep-Proeve ». Voir à ce sujet le site internet proposant des archives numérisées des différentes commissions d'Etat néerlandaises instituées à partir de 1883 pour préparer des réformes de la constitution : <http://resources.huylgens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids/gids/commissies> (dernière consultation en septembre 2017).

87 Commission Cals-Donner, voir CALS Jozef Maria, DONNER Andreas Matthias, *Eindrapport van de Staatscommissie van Advies inzake de Grondwet en de Kieswet*, Publikatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1971. Donner demande une autorisation au Conseil des Ministres pour exercer cette fonction. Voir AHUE, CM2/1967, 1181, Demande de participation de M. Donner, juge de la Cour de Justice, aux travaux d'une commission aux Pays-Bas, 1967.

devenir Ministre de la Justice. Donner décline.<sup>88</sup> Enfin, en 1976, le Premier Ministre néerlandais Joop den Uyl fait appel à lui pour présider le comité des trois sages qui a pour tâche de faire la lumière sur d'éventuels financements occultes obtenus par le prince Bernhard, l'époux de la reine Juliana des Pays-Bas, dans le cadre du système de corruption international mis en place par l'entreprise aérospatiale américaine Lockheed.

Le juge Riccardo Monaco est quant à lui en 1965, c'est-à-dire l'année suivant sa nomination, nommé membre du tribunal arbitral institué dans le cadre d'un différend italo-américain en matière de transports aériens.<sup>89</sup> En 1966, il est le chef de la délégation italienne à, et le vice-président de, la session extraordinaire de la conférence de droit international privé de La Haye consacrée à l'exécution internationale des jugements.<sup>90</sup> De 1965 à 1967, il est membre du comité de coopération juridique du Conseil de l'Europe. Puis il est membre de la commission mixte pour les échanges culturels entre l'Italie et les Etats-Unis.<sup>91</sup>

Ce que nous constatons ici, c'est que l'activité d'expertise des membres de la Cour pour le compte de leur Etat d'origine ne prend pas forcément fin une fois qu'ils sont nommés à Luxembourg, même s'il faut préciser que cela ne concerne pas tous les membres de l'institution. Mais certains d'entre eux continuent donc, par moments, à circuler dans les Ministères de leur Etat d'origine, d'autant plus que l'ensemble de ces rencontres internationales demandent de la préparation. Ces activités d'expertise sont donc plus étendues que ne laisse croire sur le papier une participation de quelques jours ou de quelques semaines à une conférence.

Rappelons également ici les liens familiaux liant certains membres de la Cour directement ou indirectement à des dirigeants politiques ou anciens dirigeants de leur pays d'origine. Avec son avocat général Karl Roemer, la juridiction européenne dispose en son sein du mari de la nièce du chancelier allemand Adenauer. Le juge Jacques Rueff a comme attaché le fils d'Antoine Pinay, Président du Conseil en 1952, puis Ministre des Affaires étrangères (1955–1956) et Ministre des Finances (1958–1960). Avec Andreas Donner, la Cour a lors de sa

88 Selon la notice biographique d'Andreas Donner proposée par le Parlementaire Documentatie Centrum van de Universiteit Leiden, [http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a\\_m\\_andre\\_donner](http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a_m_andre_donner) (dernière consultation en septembre 2017).

89 Activité déjà relevée par VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit*, op. cit., p. 171. Il est intéressant de noter que ce tribunal est présidé par Otto Riese, juge à la Cour de Justice de 1952 à 1963.

90 Conférence de droit international privé, *Actes et documents de la session extraordinaire, 13 au 26 avril 1966*, pp. 157–158.

91 Selon la notice biographique précédant la publication issue d'un de ses cycles de cours à l'Académie de droit international de La Haye, MONACO Riccardo, « Les principes régissant la structure et le fonctionnement des organisations internationales », in Académie de droit international de La Haye, *Recueil de cours*, vol. 156, 1977, Alphen aan den Rijn, Sijthoff & Noordhoff, 1980, p. 85.

transformation en organe judiciaire unique pendant plusieurs années à sa tête le fils de celui qui est alors président de la Cour suprême néerlandaise et ancien Ministre de la Justice des Pays-Bas (et membre éminent du parti ARP), Jan Donner. Le juge luxembourgeois Pierre Pescatore est quant à lui, comme nous l'avons déjà soulevé, le beau-frère de Pierre Werner, Premier Ministre du Luxembourg de 1958 à 1974 puis de 1979 jusqu'en 1984, c'est-à-dire pendant la quasi-totalité de la période que Pescatore passe à la Cour.

Ces liens familiaux ne sont toutefois que la partie la plus visible d'un réseau politique allant bien au-delà d'une simple connexion familiale. Ce sont avant tout les activités professionnelles ou politiques antérieures à leur arrivée à la Cour de Justice qui confèrent à ses membres des contacts dans les administrations nationales et dans le monde politique de leur Etat d'origine. N'oublions en effet pas que Pierre Pescatore est avant sa nomination, tout comme Riccardo Monaco en Italie, un des hommes-clefs de la diplomatie, qu'Andreas Donner est lui-même un membre actif du parti politique ARP auquel il doit sa nomination à la Cour et que Karl Roemer est un homme bien connu du Ministère des Affaires étrangères et de la Justice allemands en raison de son activité pour la défense d'Allemands accusés de crimes de guerre.

Ajoutons que Robert Lecourt, juge en 1962 puis président en 1967, siège avant son arrivée à la Cour de Justice pendant près de vingt ans sur les bancs de l'Assemblée parlementaire française, en tant que président du groupe MRP notamment, et qu'il est ministre à plusieurs reprises. Quant aux juges belges Louis Delvaux et Josse Mertens de Wilmars, leurs biographies officielles communiquées par la Cour de Justice sont plutôt succinctes en ce qui concerne leur activité politique. Elles ne mentionnent dans le cas du premier que ses activités de député et de Ministre de l'Agriculture en 1945, et dans le cas du second seulement sa fonction de député. Pourtant l'un et l'autre siègent pendant vingt ans dans le comité directeur du « premier » (en termes de poids électoral et de participation gouvernementale) parti politique de leur pays d'origine. Mertens de Wilmars est même un des co-fondateurs du parti PSC-CVP en 1945. S'ils n'ont pas nécessairement été sur le devant de la scène (en tout cas pour Mertens de Wilmars), ils ont tout de même baigné dans les plus hautes sphères politiques de leur pays. Avec l'avocat général français Alain Dutheil de Lamothe, la Cour dispose à partir de 1970 en son sein d'un collaborateur de longue date de celui qui est alors (jusqu'en 1973) Ministre de la Justice en France, René Pleven. Puis, rappelons que l'Allemand Walter Strauss est lui-même avant sa nomination le numéro un du Ministère allemand de la Justice pendant près de treize ans.

Enfin, soulignons ici que tous les juges ne résident pendant les années 1960 et 1970 pas au Grand-Duché de manière permanente. Il s'agit là certainement de l'exemple le plus extrême, mais les juges italiens Alberto Trabucchi et Riccardo

Monaco ne sont au Grand-Duché que quelques jours par semaine, en raison de leurs activités d'enseignement en Italie.<sup>92</sup> Ni l'un ni l'autre ne déménagent réellement à Luxembourg. Trabucchi retourne à Padoue et Monaco, l'ancien chef du service juridique des traités du Ministère des Affaires étrangères italien, retourne *toutes les semaines* dans la capitale italienne.<sup>93</sup> Son principal lieu de vie n'est pas Luxembourg, mais Rome.

Interrogé sur la question de savoir si le fait d'entretenir des liens avec les administrations nationales et le monde de la politique est à la fin des années 1960 et au début des années 1970 mal perçu à l'intérieur de la Cour de Justice – en raison de l'indépendance requise de la part des juges – un ancien attaché (de 1969 à 1972) du juge Mertens de Wilmars a fourni une réponse très claire : *au contraire*, aller à la rencontre de responsables nationaux est même encouragé. Entretenir son réseau politique fait « partie du jeu de la Cour ». Ces liens politiques sont essentiels, puisqu'on craint toujours de froisser les intérêts fondamentaux des gouvernements. Ils permettent de mieux évaluer « ce qui est acceptable », « ne pas aller trop loin ».<sup>94</sup>

Il semble donc évident que la Cour n'est pendant ses années révolutionnaires pas une institution isolée à Luxembourg. Ses membres sont, par le biais de leurs activités comme experts pour leur Etat d'origine pendant leurs mandats et leurs multiples liens professionnels (anciens mais également en tant que membres de la Cour), personnels et familiaux en interaction (officieuse) plus ou moins régulière avec les instances décisionnaires des Etats membres. S'ajoute à cela que, de toute façon, un juge souhaitant être reconduit dans ses fonctions a tout intérêt à entretenir un certain nombre de relations sur le plan national.<sup>95</sup> Tout comme le fonctionnement éminemment politique du mécanisme de nomination des juges permet aux gouvernements de garder une certaine forme de contrôle sur la Cour de Justice, la composition de l'institution qui en résulte permet donc aussi à celle-ci d'être armée pour justement échapper à d'éventuelles sanctions de la part des Etats membres.

92 Entretien avec Giuseppe Trabucchi, réalisé à Padoue le 16 avril 2011. Alberto Trabucchi est à Luxembourg le mardi, le mercredi et le jeudi. Nous pouvons imaginer que la présence de Monaco à Luxembourg est similaire.

93 MONACO Riccardo, *Memorie di una vita, op. cit.*, p. 219.

94 Entretien avec Ivan Verougstraete, référendaire de Josse Mertens de Wilmars entre 1969 et 1972, réalisé le 7 mars 2013 à Rhode-Saint-Genèse en Belgique.

95 Ce point-là, qui semble évident lorsque l'on analyse le fonctionnement du mécanisme de nomination des juges, a été mis en avant par Harold Nyssens, le petit-fils de Josse Mertens de Wilmars et lui-même ancien référendaire à la Cour de Justice, dans un entretien réalisé à Bruxelles le 21 novembre 2012.

### 3. Les négociations du protocole de Luxembourg (1967–1971)

Abordons désormais l'histoire des négociations du protocole de Luxembourg, qui fournit un exemple intrigant à la fois de la sensibilité des membres de la Cour envers les réactions des Etats à l'égard de son activité *et* de son usage de son réseau politique *et* de sa volonté, voire même de sa détermination de jouer un rôle actif dans le processus d'intégration européenne à la fin des années 1960 et au début des années 1970. Le protocole de Luxembourg, signé par les six Etats fondateurs des Communautés européennes dans la capitale du Grand-Duché en 1971, n'est probablement pas un instrument familier pour l'historien, même spécialiste de l'intégration européenne.<sup>96</sup> Les juristes ont examiné et grandement commenté l'activité jurisprudentielle qui en a résulté, mais ne se sont guère intéressés aux circonstances de son élaboration. Avant d'arriver au cœur de ce que nous entendons mettre en lumière ci-après, c'est-à-dire la position et le rôle des membres de la Cour de Justice pendant ces négociations, il sera donc nécessaire de consacrer quelques pages à la nature de ce protocole, au contexte dans lequel il est signé, de même qu'aux enjeux politiques et juridiques qu'il comporte.

#### 3.1 Contexte et enjeux

Le protocole de Luxembourg constitue un accord intergouvernemental important dans la construction européenne par le droit. Il procède au premier élargissement des pouvoirs de la Cour de Justice après la signature des traités de Rome et lui attribue la prérogative d'interpréter une convention complémentaire aux traités, la convention de Bruxelles sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.<sup>97</sup> Signée par les six

96 Protocole concernant l'interprétation par la Cour de justice de la convention du 27 septembre 1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, signé à Luxembourg le 3 juin 1971.

97 Les publications concernant la convention de Bruxelles sont nombreuses. Voir sur la convention telle qu'elle est signée en 1968 : JENARD Paul, « Rapport sur la convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, signée à Bruxelles le 27 septembre 1968 », *Journal officiel des Communautés européennes*, n° C 59/1, 5 mars 1979 (il s'agit là du rapport officiel des négociations) ; BELLET Pierre, « L'élaboration d'une convention sur la reconnaissance des jugements dans le cadre du Marché commun », *Journal du droit international*, vol. 92, n° 4, 1965, pp. 833–870. DROZ Georges, *Compétence judiciaire et effets des jugements dans le Marché commun. Etude de la convention de Bruxelles du 27 septembre 1968*, Paris, Dalloz, 1972 ; REULAND Robert C., « The recognition of judgments in the European Community : The twenty-fifth anniversary of the Brussels convention », *Michigan Journal of International Law*, vol. 14, 1992–1993, pp. 559–607. Des références plus récentes,

Etats fondateurs trois ans plus tôt (1968), cette convention qui est en 2002 transformée en Règlement de Bruxelles constitue encore de nos jours le plus important instrument de droit international *privé* existant au sein de l'Union européenne.<sup>98</sup> Sa base juridique est le traité de Rome. L'article 220 CEE incite les six gouvernements à engager entre eux des négociations en vue d'assurer, entre autres, « la simplification des formalités auxquelles sont subordonnées la reconnaissance et l'exécution réciproques des décisions judiciaires ainsi que des sentences arbitrales ». L'intégration économique toujours plus poussée et l'interaction grandissante entre acteurs privés des différents Etats membres des Communautés appellent en effet à l'établissement de règles uniformes concernant le contentieux des relations de droit privé. Les justiciables engagés dans des relations internationales (au sein de la Communauté), notamment économiques, doivent avoir la garantie qu'une décision judiciaire prononcée au sein d'un Etat sera reconnue et exécutée dans les autres pays membres. Les jugements doivent idéalement circuler aussi librement que les personnes, les marchandises, les services et les capitaux.

Dès 1959, un groupe d'experts des six Etats membres est convoqué pour se pencher sur la question.<sup>99</sup> Conformément à l'article 220 du traité, il établit des règles instaurant un mécanisme de reconnaissance et d'exécution automatique des jugements au sein de la Communauté. Le groupe mène ensuite son travail au-delà de ce qui est demandé par le traité. Il définit aussi des règles précises concernant la compétence des tribunaux des Etats dans le cadre de litiges internationaux de nature civile et commerciale. La nouvelle règle de base est désormais que, peu importe sa nationalité, un particulier doit être traduit en justice dans l'Etat dans lequel il a son domicile. Censées remplacer à la fois des lois nationales et des accords bilatéraux existants entre certains Etats membres, les nouvelles règles établies par la convention ont un caractère obligatoire. Elles doivent en principe être appliquées d'office par les juridictions nationales, sans besoin d'invocation par les plaideurs.<sup>100</sup>

Une fois le document arrivé à un stade avancé, il se pose la question de son interprétation uniforme. La convention introduit de profonds changements sur

prenant en compte l'évolution de la convention, sont : GAUDEMET-TALLON Hélène, *Compétence et exécution des jugements en Europe*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 5<sup>e</sup> éd., 2015 ; MAGNUS Ulrich, MANKOWSKI Peter (dir.), *Brussels Ibis regulation*, Munich, Sellier, 2016.

98 Depuis 2015, elle s'intitule Règlement de Bruxelles I bis.

99 Il s'agit là principalement d'experts des Ministères de la Justice et des Affaires étrangères des six Etats fondateurs.

100 Voir en particulier JENARD Paul, « Rapport sur la convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, signée à Bruxelles le 27 septembre 1968 », *op. cit.*

le plan de la pratique des juridictions des Etats membres en ce qui concerne la détermination de leur compétence et l'exécution de jugements étrangers. Les juges des différents Etats membres risquent de rencontrer des difficultés à interpréter le document et donc de ne pas le lire respectivement l'appliquer de la même manière. Le but même de la convention, qui consiste à assurer une protection légale *uniforme* pour les citoyens des Etats des Communautés, risque par conséquent d'être entravé. Il est donc envisagé de désigner ou de créer une autorité d'interprétation centrale afin de guider les juges nationaux dans leur lecture de la convention.

En toute logique, on songe pour assumer ce rôle à la Cour de Justice des Communautés européennes et au mécanisme des renvois préjudiciels (article 177 du traité CEE), qui autorise les juridictions nationales – et oblige celles statuant en dernier ressort – de se tourner vers les juges de Luxembourg pour des questions d'interprétation du droit européen. Cependant, le traité de Rome ne prévoit pas la responsabilité de la Cour de Justice des Communautés pour interpréter cet accord conclu sous l'égide de l'article 220. Plusieurs questions, dont certaines sensibles d'un point de vue politique et constitutionnel, doivent par conséquent d'abord être tranchées. Premièrement, quelle est la nature de cette convention ? Est-ce une sorte d'extension du traité de Rome ? Ou est-ce un simple accord international classique comme il en existe tant d'autres et pour lesquels aucune juridiction internationale n'est responsable ? *Stricto sensu* la convention n'est aucunement un acte communautaire, mais un simple accord international entre des Etats qui sont également les Etats membres des Communautés européennes. Elle fait d'ailleurs référence à des « Etats contractants » et n'évoque à aucun endroit des « Etats membres » des Communautés.

Il se pose ensuite la question de savoir si la Cour de Justice, qui n'a jusqu'alors interprété que le droit public européen, est compétente pour statuer sur un instrument de droit international privé. Jamais auparavant une juridiction internationale n'a été rendue responsable d'interpréter un instrument de droit international privé.<sup>101</sup> Ensuite, va-t-elle pouvoir gérer une augmentation considérable d'affaires ? Il est estimé que la convention s'appliquerait à des milliers de litiges par an devant les tribunaux des Etats membres.<sup>102</sup> Et puis surtout, les gouvernements sont-ils d'accord pour laisser la Cour des Communautés inter-

101 GIARDINA Andrea, « The European Court and the Brussels convention on jurisdiction and judgments », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 27, 1978, p. 265.

102 Selon une source belge, la délégation allemande aux négociations estime qu'elle serait applicable « à plusieurs milliers sinon à plusieurs dizaines de milliers de procès par an ». AMAE/B, 6 641 CEE, Note pour Monsieur le Ministre des affaires étrangères et du commerce extérieur, 29 juillet 1969.

prêter un instrument de droit international privé qui en lui-même aura déjà un impact important sur leurs lois nationales – d’autant plus que les juges ont adopté une ligne jurisprudentielle fortement pro-intégrationniste seulement quelques années plus tôt et que c’est notamment le mécanisme des renvois préjudiciels qui a conduit à la plupart de leurs arrêts les plus retentissants ?

Il faut ajouter à ces craintes que la convention renvoie dans nombreux de ses articles aux droits nationaux ou contient des termes et expressions tirés de ceux-ci, des termes qui n’ont pas tout à fait la même portée dans chaque Etat.<sup>103</sup> Le fait que les experts n’aient pas décidé d’en proposer des définitions uniformes indique qu’ils n’ont pas voulu pousser l’harmonisation trop loin et ont voulu maintenir une certaine marge de liberté pour les juges nationaux dans l’interprétation de la convention.<sup>104</sup> Et si la Cour de Justice, interrogée sur ces expressions, décidait de proposer des définitions uniformes ? Ses jugements pourraient alors pousser l’harmonisation des règles communes au-delà de celle d’ores et déjà réalisée par la convention. Ils risqueraient même d’affecter le droit privé des Etats.

Craignant de mettre en danger la signature de la convention en y incluant des articles conférant à la Cour de Justice l’autorité d’interpréter l’instrument, les membres du groupe de travail décident de laisser la question de l’interprétation uniforme de côté.<sup>105</sup> Le texte final de la convention ne contient aucun article attribuant à l’organe judiciaire des Communautés la compétence de se prononcer sur son interprétation. Les six Etats signataires lui annexent seulement une déclaration commune lors de sa signature, dans laquelle ils se manifestent prêts « à examiner la *possibilité* d’attribuer *certaines* compétences à la Cour de Justice des Communautés européennes, et à négocier, le cas échéant, un accord à cet effet ». <sup>106</sup>

Le groupe d’experts est chargé de proposer des solutions aux gouvernements. Il met trois ans pour élaborer le protocole, de quatre pages, qui est signé en 1971

103 Comme par exemple la notion de « domicile » ou de nombreux éléments d’articles de la section « compétences spéciales » de la convention.

104 Andrea Giardina soulève le fait que la convention ne contient même pas quelques instructions générales pour les juges nationaux afin de les aider à surmonter des problèmes d’interprétation. Il en conclut que l’introduction de telles clauses aurait provoqué la résistance des Etats membres, puisque la convention elle-même interfère déjà fortement dans leurs systèmes nationaux. GIARDINA Andrea, « The European Court and the Brussels convention on jurisdiction and judgments », *op. cit.*, p. 267.

105 Mentionné in AHUE, BAC 94/1985, 102, Convention concernant la compétence judiciaire et l’exécution des jugements en matière civile et commerciale, Communication de Monsieur von der Groeben à la Commission.

106 Italique ajouté. Déclaration commune annexée à la convention de Bruxelles du 27 septembre 1968.

à Luxembourg lors de la première rencontre des Ministres de la Justice des six Etats dans le cadre du Conseil. L'accord attribuant à la Cour européenne la compétence d'interpréter la convention de Bruxelles contient une procédure semblable à celle de l'article 177 du traité de Rome. Toutefois, les possibilités des juridictions nationales d'avoir recours à la procédure sont limitées. Seulement les juridictions nationales statuant en appel sont autorisées à envoyer des questions d'interprétation à Luxembourg. Les juridictions suprêmes des Etats membres sont quant à elles obligées de se tourner vers la Cour européenne uniquement si elles estiment qu'une décision de celle-ci est nécessaire pour rendre leur jugement.<sup>107</sup> Cette formule est inspirée du traité de Rome, qui prévoit une telle expression dans le cadre du renvoi *optionnel* des juridictions nationales ne statuant pas en dernier ressort.

Si l'on prend en compte le fait que ces négociations ont lieu quelques années seulement après les arrêts dits « révolutionnaires » et à un moment où la procédure des renvois préjudiciels commence à montrer ses premiers signes de succès (en 1967, 23 sur 37 affaires introduites à la Cour sont des demandes d'interprétation du traité),<sup>108</sup> la version restrictive du mécanisme des renvois pour interprétation façonnée par les experts intrigue. Pour Karen Alter, ce protocole est une preuve du fait que déjà à la fin des années 1960, l'article 177 CEE et l'usage que la Cour de Justice en a fait sont controversés.<sup>109</sup> Deux autres auteurs identifient même ici une « attaque » politique des Etats à l'égard de la collaboration de la Cour européenne avec les juridictions nationales. Pour Hjalte Rasmussen, des Etats expriment via ce protocole clairement leur mécontentement envers la façon par laquelle la Cour de Justice pousse vers l'avant l'intégration juridique sous l'égide de l'article 177 CEE.<sup>110</sup> Pour le juriste M. R. Mok, certains d'entre eux (on n'apprend pas lesquels) ont même utilisé ces

107 Articles 2 et 3 du protocole de Luxembourg. Les juridictions nationales suprêmes « obligées » (lorsqu'elles estiment qu'une décision de la Cour de Justice est nécessaire) d'envoyer des questions afférant à l'interprétation de la convention sont d'ailleurs dans le protocole expressément énumérées. Le traité de Rome est quant à lui sur ce point bien plus vague, mentionnant l'obligation pour toute « juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne ».

108 Il faut toutefois dire qu'entre 1958 et 1966, la Cour n'a connu au total que 26 affaires de ce type. Voir les statistiques dans DAVIES Bill, RASMUSSEN Morten, « From International Law to a European Rechtsgemeinschaft », *op. cit.*

109 ALTER Karen, « Who are the 'Masters of the Treaty' ? European Governments and the European Court of Justice », *International Organization*, vol. 52, n° 1, 1998, p. 128.

110 RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice*, *op. cit.*, p. 338.

négociations pour préparer le terrain d'une éventuelle révision de la procédure des renvois dans un futur proche.<sup>111</sup>

### 3.2 Intérêts de la Cour de Justice et positions défendues par les Etats

Pour les membres de la Cour de Justice, ces négociations qui se déroulent à Bruxelles sont importantes pour de multiples raisons. Premièrement, la convention de Bruxelles a un champ d'application particulièrement large et concernera, une fois en vigueur, un très grand nombre d'affaires dans les Etats membres. Elle peut donc donner lieu à un grand nombre de renvois pour interprétation, permettant ainsi à la juridiction européenne d'accroître son autorité au sein des Communautés. Ensuite, il faut souligner que la convention de Bruxelles n'est pas le seul instrument « complémentaire » au traité signé par les six. Au début de l'année 1968 est en effet aussi signée la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales.<sup>112</sup> Des groupes d'experts sont d'ailleurs à la fin des années 1960 en train de travailler sur des matières comme la faillite, la fusion de sociétés et l'abolition de la double fiscalité au sein de la Communauté. La solution établie pour l'interprétation uniforme de la convention de Bruxelles a de grandes chances d'être également retenue pour les autres accords. Ces négociations peuvent donc mener à une importante extension des pouvoirs de la Cour, lui conférer un rôle tout à fait nouveau dans les Communautés et constituer une étape-clé dans son développement progressif en une sorte de cour fédérale européenne.

Les négociations de ce qui deviendra lors de sa signature le protocole de Luxembourg représentent cependant pour les juges européens également une occasion de « prendre la température » de l'ambiance générale régnant au sein de la classe politique et des administrations nationales à leur égard après les arrêts de 1963 et 1964. Il est important de relever ici qu'elles se déroulent dans un contexte particulier et complexe : celui de l'hostilité du président français de Gaulle au supranationalisme européen, mis en exergue par la crise de la chaise vide en 1965 ;<sup>113</sup> celui de la fusion des Communautés, amorcée par le traité de

111 Mok M.R., « The interpretation by the European Court of Justice of special conventions concluded between the member States », *Common Market Law Review*, vol. 8, 1971, p. 487.

112 En raison du refus des Pays-Bas de la ratifier, elle n'entre jamais en vigueur. Un protocole attribuant à la Cour de Justice la compétence de l'interpréter est pourtant là aussi signé par les Etats membres le 3 juin 1971 à Luxembourg. Il y a donc en réalité deux protocoles de Luxembourg, mais seulement celui concernant la convention de Bruxelles entre en vigueur.

113 Voir à ce sujet LUDLOW N. Piers, *The European Community and the crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist challenge*, Londres, Routledge, 2006 ; LOTH

fusion (1965), mais prévue d'être poussée plus loin ; et celui de l'adhésion éventuelle de nouveaux Etats membres, dont notamment la Grande-Bretagne. Pour toutes ces raisons une révision du traité peut avoir lieu dans un futur proche.<sup>114</sup> Les membres de la Cour ont par conséquent tout intérêt à voir les gouvernements simplement « étendre » l'article 177, afin d'éviter un précédent risquant de mettre en danger la procédure sur laquelle ils misent tant. Lorsqu'ils apprennent que certains gouvernements sont clairement réticents à l'idée de la voir « distribuer » des réponses à des questions préjudicielles concernant l'interprétation de la convention de Bruxelles, ils sont par conséquent alarmés.

Analyser en détail les positions défendues par les différents Etats membres pendant ces négociations, pourtant en elles-mêmes hautement intéressantes pour étudier la réception de l'activité de la Cour de Justice dans les Etats membres, n'est pas l'objet de ce travail.<sup>115</sup> Nous nous contenterons donc ici de les évoquer brièvement afin de comprendre la réaction des juges à leur égard. Lorsque les discussions s'ouvrent à Bruxelles, les représentants de trois Etats s'expriment en faveur d'une simple extension de l'article 177 : ceux des Pays-Bas, ceux du Luxembourg et ceux de l'Italie.<sup>116</sup> Les experts de la RFA sont eux aussi favorables à l'idée de retenir l'article 177 du traité de Rome pour assurer l'interprétation de la convention. Ils insistent cependant sur le fait que, contrairement aux traités européens, le document renvoie dans plusieurs de ses articles aux droits nationaux ou emploie des termes provenant des législations nationales. Il faut donc préciser sur lesquels d'entre eux la Cour peut, ou au contraire, ne peut pas se prononcer.

Les représentants belges et français adoptent quant à eux une position très restrictive. Les experts de la Belgique affirment que les renvois à la juridiction européenne doivent être limités parce que la convention de Bruxelles concerne en premier lieu des particuliers et que les parties pourraient être tentées d'utiliser la procédure comme manœuvre dilatoire ou comme moyen de pression sur leur opposant.<sup>117</sup> Les experts français avancent un argument différent. À leurs yeux,

Wilfried (éd.), *Crises and compromises : The European Project 1963–1969*, Baden-Baden, Nomos, 2001.

114 Cette éventualité peut sembler surprenante aujourd'hui puisque aucune révision n'a lieu jusqu'en 1986. Elle est toutefois mentionnée dans plusieurs archives consultées au sujet de l'élaboration du protocole de Luxembourg.

115 Pour une analyse détaillée voir FRITZ Vera, « The First Member State Rebellion ? The European Court of Justice and the negotiations of the 'Luxembourg protocol' of 1971 », *European Law Journal*, vol. 21, n° 5, 2015, pp. 680–699.

116 Voir les comptes-rendus des sessions de travail des experts in AHUE, CM2/1971, dossiers 921 à 926.

117 Ces arguments ne sont pas clairement mentionnés dans les rapports du groupe de travail, mais ils le sont dans plusieurs archives belges. Voir le dossier AMAE/B, 6. 641/1 CEE.

le mécanisme des renvois préjudiciels a été créé pour assurer l'interprétation du droit public des traités. Il n'est pas adapté pour l'interprétation d'une convention de droit privé, la lecture uniforme de laquelle doit sur le plan national être assurée par les juridictions suprêmes. Le renvoi devrait par conséquent avoir lieu uniquement au niveau de celles-ci et il devrait être facultatif.<sup>118</sup>

Des avis fort divergents sont donc exprimés au sein du groupe de travail et un accord rapide n'est pas à l'horizon quand les experts commencent leur étude de la question. Sur un point cependant, toutes les délégations sont plus ou moins d'accord. Autoriser l'ensemble des juridictions nationales à se tourner vers la Cour européenne concernant l'interprétation de la convention de Bruxelles risque, en raison de son large champ d'application, de faire arriver à celle-ci un nombre d'affaires difficilement gérable pour les juges.

### 3.3 Le lobbying des membres de la Cour pour l'introduction d'une copie de l'article 177 dans le protocole

Informés de manière régulière sur le déroulement des négociations par la Commission, les membres de la Cour suivent de près l'évolution de la discussion des experts. Assez rapidement, ils trouvent celle-ci inquiétante. S'ils s'attendent à une certaine retenue, voire même une sérieuse résistance de la France, ils n'imaginent pas une position aussi restrictive de la part de la Belgique. En automne 1968, c'est-à-dire environ huit mois après le début de l'ouverture des négociations, le greffier de la Cour de Justice, Albert Van Houtte, aborde donc la question de la position de la Belgique avec le sénateur et ancien ministre belge Michel Toussaint.<sup>119</sup> Celui-ci envoie ensuite une lettre au Ministre des Affaires étrangères, dans laquelle il remet en question la position belge dans les négociations.<sup>120</sup>

Seulement quelques semaines plus tard, la Cour tente une nouvelle fois d'alerter le gouvernement de la Belgique sur la question de la position de ses experts dans le groupe de travail : le juge Josse Mertens de Wilmars fait alors parvenir un mémorandum au Ministre chargé de la politique et de la programmation scientifique, Théo Lefèvre. Le document avance que l'élaboration d'une version modifiée du mécanisme des recours préjudiciels pourrait consti-

118 AHUE, CM2/1971, 921, Réunion du groupe du 8 mai 1968, R/873/68.

119 AHUE, Papiers Raymond Rifflet, 24, Note à l'attention de Monsieur le Président (de la Commission), 20 novembre 1969. Nous remercions l'historienne Anne Boerger de nous avoir fourni cette source.

120 La lettre elle-même n'a pu être retrouvée dans les archives, seulement la réponse fournie par le Ministère, voir AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Lettre à Monsieur Michel Toussaint, 3 décembre 1968.

tuer un précédent dangereux. Lefèvre n'est pas concerné par cette négociation interétatique, mais il est un des membres du parti PSC-CVP dont Mertens de Wilmars est particulièrement proche.<sup>121</sup> C'est en grande partie grâce à lui (Premier Ministre belge de 1961 à 1965) que Mertens de Wilmars et ses frères sont anoblis en 1967. Lefèvre transfère le document à son collègue du gouvernement Harmel, qui est lui aussi un membre éminent du même parti politique. Ce dernier répond toutefois que les experts essaient seulement de trouver des solutions pour éviter un encombrement de la Cour et qu'il n'y a pas de raison de craindre que cette version modifiée du mécanisme des renvois préjudiciels puisse par la suite être utilisée pour remplacer l'original du traité de Rome.<sup>122</sup>

Fin novembre 1968, les représentants des pays du Benelux tiennent à Luxembourg une réunion officielle pour discuter de la question. Les juges Andreas Donner, Josse Mertens de Wilmars et Pierre Pescatore sont invités à se joindre à eux et profitent de cette occasion pour attirer l'attention sur l'importance de l'article 177, « charnière du droit communautaire »,<sup>123</sup> et pour réfuter les arguments évoqués dans le groupe de travail pour limiter l'envoi de questions concernant l'interprétation de la convention de Bruxelles par les juridictions nationales.<sup>124</sup> En référence à l'appréhension de voir la Cour de Justice submergée d'affaires, ils expliquent que de simples modifications dans leur organisation interne leur permettraient de traiter deux à trois fois plus d'affaires par an. Ils soulignent ensuite que de toute façon, dans de nombreux cas, une référence à Luxembourg ne sera pas nécessaire puisque les juridictions nationales pourront s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour de Luxembourg dans des affaires similaires. Quand ils sont interrogés sur la question de savoir s'il faudrait préciser dans le protocole quelles dispositions de la convention ils pourront et lesquelles ils ne pourront pas interpréter, les juges répondent que procéder à une telle distinction reviendrait à interpréter la convention, ce qui est de la compétence de la Cour elle-même.<sup>125</sup> Autrement dit, les juridictions nationales doivent, comme dans le cadre du traité de Rome, avoir la possibilité d'envoyer n'importe quelle question à Luxembourg. Il est de la compétence de la Cour de décider si elle peut la recevoir.

Le lendemain de cette rencontre, la délégation belge soumet un document de travail au groupe d'experts. Il prévoit la possibilité de consulter la Cour européenne de Justice uniquement pour des juridictions statuant en appel, et de

121 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis Mertens de Wilmars*, op. cit., p. 214.

122 AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Harmel à Lefèvre, 10 février 1969.

123 Les juges auraient selon le compte-rendu belge de la rencontre insisté sur ce point. Voir la note de bas de page ci-dessous.

124 AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Compte-rendu de la réunion des 26 et 27 novembre à Luxembourg.

125 *Ibid.*

surcroît de manière entièrement facultative, même dans le cas des plus hautes cours.<sup>126</sup> Ensuite, plus aucune session de travail n'a lieu jusqu'en avril 1969. Lorsque les discussions reprennent, il devient rapidement clair que la délégation belge n'a pas l'intention de revoir sa position. Au contraire, elle avance désormais que seulement les juges de dernière instance devraient être autorisés à demander l'avis de la Cour européenne, celle-ci risquant de ne pas être « suffisamment informée des problèmes très particuliers qui se posent en la matière ». <sup>127</sup> Une position plus restrictive est en outre désormais défendue par la délégation allemande qui souligne, comme les experts français ont fait auparavant, que « le respect de l'unité juridique au sein d'un Etat membre relève, dans le domaine d'application de la convention [...] des instances nationales, d'autant plus que le besoin de centralisation de l'application de cette convention n'est pas aussi accentué [...] qu'en ce qui concerne l'interprétation de la Constitution [*sic*, le traité donc] de la Communauté ». <sup>128</sup>

Du point de vue de la Cour de Justice, les négociations prennent ici un tournant inquiétant, même si les délégations néerlandaise, luxembourgeoise et italienne rejettent l'ensemble des arguments avancés par les trois Etats plus ou moins hostiles à l'usage tel quel de l'article 177 et défendent de manière vigoureuse son extension à la convention de Bruxelles. À la fin du mois d'avril 1969, des perspectives pour un revirement des négociations s'ouvrent : Charles de Gaulle se retire de la vie politique française suite au référendum sur la réforme régionale et du sénat. Les experts français doivent désormais attendre les instructions d'un nouveau gouvernement et un président moins eurosceptique sera éventuellement élu. En attendant, les juges tentent une nouvelle fois d'appeler à la raison le gouvernement dont les experts défendent des solutions similaires à celles des représentants français, c'est-à-dire celui de la Belgique. Le 7 mai 1969, une semaine seulement après la démission du président de Gaulle, Pierre Pescatore adresse une lettre privée au Ministre belge des Affaires étrangères, afin de l'« alerter sur [ce] problème [causant] depuis quelque temps une vive préoccupation autour de » lui. <sup>129</sup> Les deux hommes se connaissent. Tout comme Pierre Pescatore, Harmel a en effet été professeur de droit à l'université de Liège. La lettre étant assez frappante à la fois du point de vue du ton employé et de celui de son contenu, nous citons ci-après ses passages les plus importants :

126 AHUE, CM2/1971, 922, Réunion du groupe des 28/29 novembre 1968, R/188/69 (JUR 3).

127 AHUE, CM2/1971, 922, Réunion du groupe des 16/17 avril 1969, R/816/69 (JUR 13). Il ne ressort pas clairement du compte-rendu ce que la délégation belge entend ici.

128 *Ibid.* (Corrigendum).

129 AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Lettre de Pierre Pescatore à Pierre Harmel, 7 mai 1969.

« Cette affaire, que l'on pouvait considérer au début comme une question de technique juridique est en train de prendre un tour politique inquiétant à la suite, surtout, de l'attitude prise par la délégation belge. En bref, le problème revient à ceci qu'au lieu d'étendre purement et simplement aux nouvelles conventions qui viennent s'agréger au système communautaire les voies de droit prévues par les traités de Rome, et plus particulièrement le recours préjudiciel en interprétation, on s'ingénie à élaborer de nouvelles formules qui constituent, en réalité, l'abandon de tout ce qui fait l'efficacité du système des traités européens. [...] Pour justifier de telles propositions on allègue le fait que la matière des nouvelles conventions complémentaires [...] serait à tel point différente de l'objet même des Communautés que la recherche de nouvelles formules s'imposerait. Or, le véritable problème est ailleurs : il devient en effet de plus en plus évident, à mesure que progressent les négociations [...] que l'on est en train de préparer des formules de rechange qui pourraient fort bien se substituer aux dispositions des traités européens eux-mêmes à l'occasion d'une prochaine révision, par exemple en connexion avec la fusion des Communautés ou à l'occasion de l'adhésion de tel Etat tiers. C'est dans une telle perspective, à ce qu'il semble, que les propositions belges ont été accueillies avec une faveur particulière du côté français. [...] Toutes les tentatives des délégations luxembourgeoise et néerlandaise, visant à dissuader la délégation belge de son action, sont restées infructueuses : [...] bien au contraire, sans attendre la conclusion de cet effort de concertation à trois, la délégation belge a déposé dans le cadre du Conseil des six une proposition dont les termes sont inacceptables pour les gouvernements de Luxembourg et de La Haye.

J'espère que les explications ci-dessus auront pu vous convaincre de ce que les limites de la technique juridique sont ici largement dépassées : ce qui est en cause, ce sont les mécanismes essentiels destinés à assurer l'unité et l'efficacité du droit communautaire. On ne voit vraiment pas quel intérêt un pays tel que la Belgique pourrait avoir à favoriser un processus dont l'objectif, ou à tout le moins l'effet, est d'ébranler les garanties judiciaires créées par le Traité de Rome. [...] Je suis convaincu que le moment est venu que vous preniez un intérêt personnel à cette question. »<sup>130</sup>

Ayant également été approché par la Commission au sujet de la position des experts belges, Harmel demande d'être informé du point de vue des représentants de son Ministère ainsi que de ceux du Ministère de la Justice dans le groupe. Puis, il donne son accord quant aux solutions défendues par ceux-ci.<sup>131</sup>

Le 15 juin 1969, la France élit Georges Pompidou, qui déclare peu de temps après avoir l'intention de convoquer un sommet entre les six pour relancer l'intégration européenne.<sup>132</sup> Au Ministère des Affaires étrangères succède à l'eurosceptique Michel Debré le pro-européen Maurice Schumann. René Pleven,

130 *Ibid.*

131 AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Note du 25. 6. 1969 ; Note pour Monsieur le Ministre des affaires étrangères et du commerce extérieur, 29 juillet 1969.

132 Sommet qui a lieu à La Haye, voir BRUNSCH Marie-Thérèse, « Le sommet de La Haye. L'initiative française, ses finalités et ses limites », *Journal of European Integration History*, vol. 9, n° 2, 2003, pp. 83–99.

une autre personnalité en faveur de l'intégration européenne, est nommé Ministre de la Justice. Un vent nouveau souffle donc en France et la Cour de Justice ne manque pas de réagir. S'appuyant sur son long parcours politique commun avec les nouveaux Ministres, le président de la juridiction européenne Robert Lecourt organise des rencontres officieuses avec ceux-ci peu de temps après l'institution du nouveau gouvernement. Le 15 juillet 1969, il rencontre Pleven, dans le but de l'encourager de donner aux experts français l'instruction d'accepter l'extension de l'article 177 CEE. Le président s'appuie sur deux arguments déjà soulevés par les membres de la Cour de Justice à d'autres occasions : non seulement la modification du mécanisme n'est pas nécessaire, elle peut aussi entraver le processus d'intégration européenne. Dans une note envoyée au Ministre deux jours plus tard, Lecourt avance un exemple pour démontrer que la peur de l'éventuel risque d'encombrement de la Cour est injustifiée :

« Quant au risque d'encombrement, un exemple suffit à le mesurer. L'interprétation des articles 95 et 97 du Traité en matière fiscale a, en effet, donné lieu en Allemagne à 200 000 recours administratifs, suivis d'environ 20 000 recours devant les juridictions fiscales allemandes. Or, cet abondant contentieux national n'a pas donné lieu à plus de 10 questions préjudicielles devant la Cour de Justice. Bien au contraire, sitôt données les interprétations de la Cour, elles ont été appliquées par les juridictions allemandes à l'ensemble des cas qui leur étaient soumis : des commentateurs ont même pu avancer que les réponses préjudicielles de la Cour données à temps avaient coupé court à l'inflation de pourvois devant les juridictions d'outre-Rhin. Prendre appui sur un éventuel encombrement de la Cour (qu'on ne saurait redouter plus que ne le pouvaient redouter les auteurs du Traité) pour limiter aux juridictions supérieures le recours à l'article 177, aboutirait à laisser s'opposer, pendant des années, des jurisprudences nationales divergentes et à rendre particulièrement délicat l'arbitrage à exercer entre elles. Ce serait en outre amorcer la désarticulation de l'article 177 lui-même, particulièrement lourde de conséquences à la veille de la fusion des Traités. Il paraît donc opportun d'appliquer, sans l'altérer ou la démembrer, la procédure de l'article 177 du Traité, pour assurer l'uniformité d'interprétation des conventions déjà signées par les Etats membres. »<sup>133</sup>

Quelques jours plus tard, Lecourt expose ses arguments à Maurice Schumann.<sup>134</sup> Suite à ces rencontres, le juge Pescatore informe le Ministre des Affaires étrangères belge Pierre Harmel du fait d'avoir « appris, à titre très confidentiel

133 AN/E, 19950411, 211, Lettre de Robert Lecourt à René Pleven, 17 juillet 1969 et annexée à celle-ci, « note relative à l'extension des compétences de la Cour de Justice des Communautés européennes ».

134 Rencontre mentionnée dans la lettre à René Pleven et confirmée par les agendas de Maurice Schumann : Fondation Charles de Gaulle, Paris, Archives Maurice Schumann, F40/166, agenda mentionnant un rendez-vous avec Robert Lecourt le 19 juillet 1969.

[...] que le gouvernement français accepte maintenant, en tout cas comme principe de solution, l'extension pure et simple de la procédure de l'article 177 aux conventions conclues en marge des traités instituant les Communautés ». <sup>135</sup> Deux mois plus tard, les juges reçoivent finalement aussi une réponse positive de la part du gouvernement belge. En octobre 1969, ils profitent en effet d'une visite officielle auprès du gouvernement de la Belgique pour aborder la question une nouvelle fois. Le Ministre Harmel leur promet alors que la position belge serait elle aussi être réexaminée. <sup>136</sup> Un an et demi après le début des difficiles négociations, les membres de la Cour de Justice peuvent donc espérer une évolution positive des discussions du groupe de travail.

Le revirement des positions belges et françaises est cependant bien moins important qu'espéré. La France accepte désormais l'idée d'autoriser les juridictions statuant en appel à procéder à des renvois à Luxembourg. <sup>137</sup> Cet assouplissement de la position française est une conséquence directe de la rencontre entre Robert Lecourt et le Ministre français de la Justice René Pleven. Immédiatement après leur entrevue, Pleven a demandé d'être informé du point de vue jusqu'alors défendu par les experts français. Peu de temps après, il leur a donné l'ordre d'accepter la solution proposée par un document de travail belgo-allemand qui prévoyait la possibilité de renvoi pour les juges statuant en seconde instance. <sup>138</sup> Les arguments de Lecourt ont semble-t-il cependant moins convaincu le Ministre Schumann, qui est en désaccord avec cette directive de Pleven. <sup>139</sup> Les deux Ministres français sont d'accord sur un point : les juridictions statuant en première instance ne doivent pas pouvoir faire appel à la Cour européenne dans l'interprétation de la convention de Bruxelles.

Le revirement complet de la position française espéré par la Cour de Justice n'a donc pas lieu. La Belgique n'a quant à elle nullement reconsidéré sa position. L'éventualité qu'un compromis entre une solution très restrictive et la simple extension de l'article 177 l'emporte devient de plus en plus probable. Le greffier de la Cour de Justice Van Houtte, « sans donner à ses démarches un caractère officiel », <sup>140</sup> approche par conséquent une nouvelle fois les dirigeants belges

135 AMAE/B, 6 641/1 CEE, Lettre de Pierre Pescatore à Pierre Harmel, 29 août 1969.

136 Promesse mentionnée in AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Note pour Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, date non indiquée.

137 AN/F, 19950411, 211, TELEX S.G.C.I., 29 octobre 1969.

138 AN/F, 19950411, 211, René Pleven à Maurice Schumann, 7 août 1969 et note sur l'interprétation des conventions par la Cour de Justice, 26 septembre 1969.

139 AN/F, 19950411, 211, S.G.C.I., Note pour M. J.-R. Bernard, 16 septembre 1969 et Ministre des Affaires étrangères Maurice Schumann au Ministre de la Justice René Pleven, 27 octobre 1969.

140 AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Note pour Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, sans auteur ni date.

pour demander si le réexamen de la position de leurs experts, promis par le Ministre, a bien eu lieu. Selon les sources belges, il insiste sur le caractère *sui generis* de la Cour de Justice et la nécessité d'une interprétation uniforme du droit communautaire. Il avance également que les délégations allemande et française seraient prêtes à accepter l'extension de l'article 177, accusant ainsi implicitement la Belgique d'être la seule opposante à une solution dans l'intérêt du droit communautaire.<sup>141</sup> Toujours selon des archives belges, Van Houtte et le juge Mertens de Wilmars envoient en outre des notes au Ministère belge de la Justice et attirent l'attention du procureur de la Cour de cassation belge, Walter Ganshof van der Meersch, sur la situation.<sup>142</sup> Leurs démarches demeurent cependant infructueuses. Estimant que les membres de la Cour sont en train de dépasser le cadre de leurs compétences, l'administration belge décide d'ignorer leurs manœuvres.<sup>143</sup>

Au cours des mois suivants, les délégations des Etats se mettent progressivement d'accord sur l'idée d'opter pour une solution intermédiaire. Seuls les experts luxembourgeois refusent cette proposition. Selon des sources belges, le Ministère luxembourgeois de la Justice est prêt à accepter une solution de compromis. Cependant, le Ministère des Affaires étrangères s'y oppose. Ce dernier n'étant pas représenté dans le groupe de travail, on identifie ici une nouvelle interférence de la Cour de Justice dans les négociations, puisqu'« il ne peut être perdu de vue que Monsieur Pescatore, [...] juge à la Cour de Justice des Communautés, est l'ancien jurisconsulte de ce Département » (*sic*).<sup>144</sup> Les experts belges sont désormais proches de l'exaspération. Une note adressée au Ministre des Affaires étrangères souligne à quel point les négociations ont été difficiles, entre autres, « en raison de la pression exercée sur les délégations par les juges ».<sup>145</sup>

En juillet 1970, une version provisoire du protocole est soumise, cette fois-ci de manière officielle, à l'avis de la Cour. Non sans surprise, celle-ci exprime une opinion très critique à l'égard du document. Ses membres auraient en effet opté pour l'élaboration d'un protocole-cadre de portée générale, contenant une copie de l'article 177. Celui-ci aurait ensuite pu être utilisé pour l'ensemble des conventions signées entre les six pour compléter les traités. L'élaboration de versions différentes d'un même moyen de recours risque à leurs yeux de créer,

141 *Ibid.* et dans le même dossier, note pour Monsieur le secrétaire général, 23 décembre 1969.

142 AMAE/B, 6. 641/1 CEE, Rétroactes.

143 AMAE/B, 6.641/1 CEE, Rétroactes et note pour Monsieur le secrétaire général, 23 décembre 1969.

144 AMAE/B, 6.641/1 CEE, Note pour Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, 27 mai 1970.

145 *Ibid.*

« avec la multiplication des conventions complémentaires, un désordre nuisible à la praticabilité de la juridiction communautaire ». <sup>146</sup> Le rapport de la Cour affirme ensuite que « la plupart des innovations proposées dans ce texte ne présentent aucun lien perceptible avec l'objet particulier de la convention et que « les motifs déterminants sont tirés d'une considération du mécanisme des recours préjudiciels tel qu'il fonctionne sur la base de l'article 177, beaucoup plus que des exigences propres de la convention en discussion ». <sup>147</sup> L'avis de la Cour exprime donc en termes plus diplomatiques, quoique également sévères, ce que le juge Pierre Pescatore a déjà exprimé dans sa lettre au Ministre Harmel. Les arguments du groupe de travail pour justifier la version restrictive du mécanisme des renvois préjudiciels ne se valent pas, ils ne cachent qu'une volonté de limiter la coopération de la Cour avec les juridictions nationales et les solutions proposées sont dangereuses pour l'article 177 CEE lui-même. En conclusion, le rapport de la Cour invite le groupe de travail à élaborer un protocole sur des bases nouvelles, comportant une copie de l'article 177, à l'exception éventuelle de la possibilité de renvoi pour les juridictions de première instance. Uniquement sur ce point, la Cour souligne en effet la pertinence des motifs qui ont amené le groupe d'experts à exclure celles-ci de la procédure (l'engorgement de la Cour et les pratiques dilatoires de parties), tout en précisant cependant que l'article 177 n'a jusqu'alors donné lieu à aucun inconvénient de ce genre. <sup>148</sup>

En février 1971, le groupe d'experts se réunit pour étudier les remarques de la Cour. Il décide de ne procéder à aucun changement dans le document. <sup>149</sup> Quatre mois plus tard, le protocole contenant la version restrictive du mécanisme des renvois préjudiciels décrite en amont est signé. Les juges européens ne disposeront pas de la même autorité d'interprétation dans le cadre de la convention de Bruxelles que dans celui des traités de Rome. Leurs tentatives d'influencer le résultat des négociations ont échoué, même si l'inflexion de la position française obtenue par le président Lecourt a permis de faire avancer les discussions et d'obtenir le compromis en question.

146 AHUE, CM2/1971, 926, Avis de la Cour de Justice relatif au projet de Protocole concernant l'interprétation par la Cour de Justice de la convention du 29 février 1968 sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales et de la Convention du 27 septembre concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale.

147 *Ibid.*

148 *Ibid.*

149 AHUE, CM2/1971, 926, Etat des travaux, résultats des travaux de la réunion du 22 février 1971, T/150/71 (JUR).

### 3.4 Expliquer la réaction de la Cour de Justice

La réaction des membres de la Cour de Justice envers ces négociations est frappante. Que traduit-elle ? Une réelle peur d'une éventuelle révision de l'article 177 ? Ou ne s'agit-il là que d'un prétexte pour argumenter en faveur d'une importante extension des compétences de leur institution ? Selon le témoignage d'un des référendaires du juge belge Josse Mertens de Wilmars, les juges sont réellement très préoccupés, voire même obsédés, par la question d'une éventuelle révision de l'article 177 CEE.<sup>150</sup> Il faut dire que, visiblement bien informés, ils n'ont pas tort d'être inquiétés. Les archives nationales de France montrent que les experts français voient effectivement dans la première phase des discussions, c'est-à-dire sous l'ère de Gaulle et quand l'eurosceptique Michel Debré est aux Affaires étrangères, dans ces négociations une occasion pour préparer le terrain d'une révision de l'article 177. L'élaboration d'une version très restrictive du mécanisme des renvois préjudiciels doit limiter au strict minimum les pouvoirs de la Cour de Justice concernant toute convention signée en marge des traités, notamment des conventions de droit international privé. Le droit privé doit dans la mesure du possible être tenu en dehors de l'orbite du droit communautaire. Ensuite, la même version restrictive doit pouvoir être utilisée comme précédent dans le cas où la France déciderait de « tenter d'obtenir une modification de l'article 177 lors de la fusion des traités ». <sup>151</sup> On exprime d'ailleurs du côté français effectivement, comme l'avance le juge Pierre Pescatore, dans ce sens un intérêt pour certaines solutions avancées par la Belgique.<sup>152</sup>

Selon les rapports des sessions de travail du groupe d'experts, de même que nos recherches dans les archives belges et les travaux de l'historien Bill Davies sur la réception du droit européen en Allemagne,<sup>153</sup> il ne règne cependant aucune intention de réviser l'article 177 du côté des experts belges et allemands. De même que les représentants des Pays-Bas, du Luxembourg et de l'Italie, la délégation de la RFA souligne d'ailleurs pendant les négociations justement « pour éviter un précédent dangereux », que la solution retenue pour la con-

150 Entretien avec Ivan Verougstraete, référendaire de Josse Mertens de Wilmars entre 1969 et 1972, réalisé le 7 mars 2013 à Rhode-Saint-Genèse en Belgique.

151 AN/E, 19950411, 211, Note pour le cabinet du Ministre au sujet de l'interprétation uniforme des conventions d'ordre juridique passées entre Etats membres de la CEE, 10 avril 1969.

152 *Ibid.*

153 Au contraire, le plutôt eurosceptique Ministère de la Justice de la RFA est pendant les années soixante avant tout préoccupé par le *manque* de recours et l'absence de protection des droits fondamentaux dans le système juridique communautaire. Voir à ce sujet DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949–1979*, *op. cit.*

vention de Bruxelles doit être exceptionnelle.<sup>154</sup> Ce n'est en réalité pas tant l'article 177 *per se* qui inquiète les experts belges et allemands à la fin des années 1960, mais plutôt la convention. Leurs positions restrictives sont dues au large champ d'application de l'accord, au fait qu'il couvre des matières qui ont jusqu'alors été exclusivement du ressort de leurs juridictions nationales, et au fait qu'il plonge ses racines dans les droits nationaux des Etats membres. Copier l'article 177 ne risque pas seulement d'affecter l'autonomie de leurs juges nationaux, cela risque à long terme d'avoir un impact sur leurs législations de droit privé, jusque-là entièrement protégées du processus d'intégration. Les représentants de la Belgique et de l'Allemagne partagent donc pendant les négociations dans une certaine mesure les craintes de la France, mais elles n'ont pas pour but de démanteler les garanties judiciaires établies par le traité de Rome. Leurs délégations approuvent d'ailleurs la simple extension de l'article 177 au protocole qui est annexé à la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés. La France, par contre, opte ici aussi pour une position très restrictive en ce qui concerne les compétences des juges européens,<sup>155</sup> alors que cette deuxième convention ne risque aux yeux des experts français pas de provoquer un grand nombre de renvois à Luxembourg.<sup>156</sup> Ce n'est qu'après la rencontre entre Lecourt et Pleven, que la délégation française finit par accepter la simple extension de l'article 177 CEE au protocole attribuant à la Cour de Justice la compétence d'interpréter la convention sur la reconnaissance mutuelle des sociétés et personnes morales.

Sans être infondée, la réaction de certains membres de la Cour envers ces négociations est donc exagérée, et elle est à bien des égards représentative de la « troisième génération » de juges que nous avons décrite en amont, ou en tout

154 La RFA a, justement pour éviter un « précédent dangereux », proposé d'introduire dans le préambule du protocole un paragraphe exprimant que l'article 177 a dû être adapté en raison de la nature et du large champ d'application de la convention. Voir AHUE, CM2/1971, 922, Réunion du groupe des 18/19 juin 1969, R/1404/69 (JUR 19). Les Pays-Bas ont déclaré que s'ils acceptaient une version modifiée du recours pour le protocole annexé à la convention de Bruxelles, ils ne le feraient pas pour d'autres conventions (et donc probablement encore moins pour le traité lui-même). Voir AHUE, CM2/1971, 922, Réunion du groupe des 28/29 novembre 1968, R/188/69 (JUR 3). Le Luxembourg a lors de la signature du protocole fait une déclaration officielle indiquant qu'il n'accepterait en aucun cas que cette solution soit considérée comme un précédent. Voir AHUE, CM2/1971, 926, Déclaration du gouvernement luxembourgeois.

155 Voir notamment AHUE, CM2/1971, 922, Réunion du groupe des 13 et 14 mai 1969, R/982/69 (JUR 15).

156 AN/E 19950411, 211, Note sur l'interprétation uniforme des conventions juridiques entre les Etats membres des Communautés européennes, 28 janvier 1968.

cas de certains de ses membres. Premièrement, elle met en lumière à quel point la juridiction européenne est attachée à, et mise alors sur ce mécanisme des renvois préjudiciels, pour lequel le président Robert Lecourt a mis en place une véritable stratégie de conquête des tribunaux nationaux à la Cour. Sans doute comptent ici les intérêts proprement institutionnels de la juridiction européenne. Cependant, on constate aussi que les principaux acteurs du lobbying de la Cour sont tous des hommes engagés pour la construction européenne depuis longtemps. On ne peut donc réduire la position de la Cour de Justice à une simple aspiration de voir ses prérogatives au sein des Communautés étendues. Derrière son raisonnement se trouve une réelle part de préoccupation pour le processus d'intégration dans son ensemble et l'interprétation uniforme de cette convention, qui risque effectivement de ne pas être appliquée de la même manière dans les six Etats si leurs juridictions sont trop libres dans leur lecture de l'accord.

La réaction de la Cour traduit aussi parfaitement son approche téléologique des traités. Le fait que le traité CEE ne précise pas que l'interprétation de conventions conclues entre les Etats devrait être assurée par la Cour de Justice ne permet pas de remettre en question son autorité légitime sur cet accord. Evidemment que la convention de Bruxelles fait partie intégrante du droit communautaire, évidemment qu'il revient à la Cour européenne de l'interpréter et évidemment qu'il faut, pour la cohésion du système, étendre l'article 177 à cet accord. Sans être avancée de manière explicite (on s'étonne d'ailleurs presque de ne pas avoir trouvé cet argument dans les archives), on retrouve ainsi dans le raisonnement de la Cour l'idée que les négociateurs du traité n'ont pas pu imaginer les choses autrement. La décision des Etats d'engager des négociations spécifiques sur le rôle de la Cour dans le cadre de la convention de Bruxelles constitue ainsi *de facto* une atteinte à son autorité dans les Communautés. Le protocole de Luxembourg, plutôt que de constituer une importante avancée sur le plan de l'intégration européenne – puisque les Etats ont, malgré l'absence de toute obligation formelle, décidé de rendre la Cour compétente pour l'interprétation d'une importante convention de droit international privé – traduit un recul de la part des gouvernements. Ne pas simplement étendre l'article 177 à la convention de Bruxelles revient même, comme Pierre Pescatore l'évoque dans sa lettre à Harmel, à préparer le terrain pour « ébranler les garanties judiciaires créées par le Traité de Rome », à amorcer la *destruction* de ce qui a été acquis. Il est ici intéressant de noter que le juriste Hjalte Rasmussen met dans son ouvrage de 1986 en relief comment le président de la Cour de Justice Robert Lecourt réfute dans sa monographie *L'Europe des juges* habilement toute accusation d'activisme dirigée contre la Cour en utilisant une « puissante rhétorique dialectique » consistant à ne proposer systématiquement qu'une *seule* alternative aux avancées obtenues par la jurisprudence communautaire : l'*échec* de la construction

européenne. On retrouve une tactique similaire ici : la Cour de Justice *doit* devenir la principale autorité d'interprétation de la convention de Bruxelles, autrement on amorce la destruction du système juridique communautaire.

Dans la logique de ce raisonnement, la décision de certains membres de la Cour d'alerter les dirigeants politiques via leurs réseaux personnels sur les conséquences du travail de leurs experts n'est pas une histoire de juges investissant une scène politique sur laquelle ils n'ont en principe rien à faire. Au contraire, en tant que garants du respect du droit dans l'interprétation et l'application des traités, il est presque de leur *devoir* de le faire. C'est en tout cas l'impression que donne la lettre dans laquelle le juge Pescatore exhorte le Ministre Pierre Harmel à prendre un intérêt personnel à la question. Ce raisonnement rappelle d'ailleurs les affirmations du Luxembourgeois bien avant son arrivée à la juridiction européenne : la Cour doit faire barrage aux tentatives des Etats de « reprendre de la main gauche ce qu'ils ont signé de la main droite ». Cette idée de devoir mettre en garde les dirigeants politiques contre les conséquences néfastes que pourrait avoir le travail réalisé par leurs experts sur le processus d'intégration, on la retrouve également dans la lettre de Robert Lecourt au Ministre français de la Justice René Pleven, même si le président de la Cour de Justice opte pour un ton bien plus diplomatique.

Néanmoins, les juges sont parfaitement conscients du fait qu'ils dépassent le cadre de leurs compétences en interférant dans le déroulement des négociations. Ce n'est pas par hasard que les communications et rencontres mentionnées se font toutes de manière confidentielle. Cette intervention politique dans les coulisses est frappante. Tout en démontrant l'attention et la sensibilité des juges européens envers les réactions des Etats membres à leur égard, elle témoigne aussi de l'audace, voire même du culot des chefs de file de cette troisième génération de membres de l'institution, pour lesquels l'intégration par le droit est un credo, dans lequel la Cour de Justice a un rôle bien plus héroïque à jouer que celui qu'ont en tête les Etats signataires des traités.

## Conclusion

Cet ouvrage avait pour principal objectif de mettre en lumière les hommes ayant entre 1952 et 1972 composé la Cour de Justice de la CECA, puis la Cour de Justice des Communautés européennes. Il s'est intéressé de près – et en fera davantage dans les portraits biographiques approfondis qui suivront – aux pionniers de cette juridiction et aux hommes qui ont rendu certains des arrêts les plus commentés de son histoire, à ceux qui ont prononcé les arrêts « fondateurs » du processus de « constitutionnalisation » des traités européens. Nous avons rencontré des personnalités aux trajectoires hétérogènes : des hauts fonctionnaires-experts des Ministères, des hommes politiques, des hauts magistrats et des universitaires, des hommes aux activités polyvalentes que l'on peut ranger dans plusieurs catégories professionnelles. Certains d'entre eux deviennent membres de la Cour de Justice suite à un engagement pour la construction européenne ou suite à une spécialisation en droit européen. D'autres atterrissent à Luxembourg parce qu'on les a sollicités ou parce qu'ils ont eux-mêmes souhaité être nommés dans cette institution pour donner une orientation différente à leur carrière. Pour quasiment tous, la nomination à la juridiction européenne représente un bouleversement, une rupture dans la trajectoire professionnelle.

Nous avons ensuite tenté d'insérer les résultats de nos recherches biographiques dans la question sur laquelle se sont beaucoup penchés les politistes anglo-saxons par le biais d'approches essentiellement théoriques – et à laquelle les historiens cherchent désormais des réponses dans les archives : celle consistant à comprendre comment cette institution réalise cette « révolution » juridique qui limite sérieusement la souveraineté des Etats membres alors que ceux-ci l'ont avant tout mise en place pour « protéger » leur souveraineté, en se donnant la possibilité d'attaquer les décisions de la Haute Autorité et de la Commission en justice. Nous avons mis en lumière un lien indéniable entre la composition de la juridiction européenne et sa dynamique intégrationniste. Au sein de la Cour de Justice de la CECA ne siègent que peu d'hommes qui ont une vision constitutionnelle ou fédérale de l'institution. Les membres de la juridiction de la première Communauté commencent d'ailleurs leur travail dans un contexte peu propice à toute interprétation audacieuse du traité : l'échec de la CED et de la CPE, des conditions matérielles difficiles liées à l'incapacité des six de trouver une solution pour un siège définitif des institutions et la faiblesse physique de leur président. S'ajoute à cela qu'en raison de la présence de non-juristes dans le groupe de juges, la légitimité de celui-ci est fragile. Fortement encouragée dans

ce sens depuis de nombreuses années par la Commission, la Cour de Justice adopte une lecture téléologique des traités seulement quelques années après sa transformation en organe judiciaire unique des trois Communautés, et cela tout en restant divisée sur la question de savoir si elle doit s'engager dans cette voie. Après 1967, ces divisions laissent la place à un plus large consensus en ce qui concerne la nécessité d'une lecture dynamique des traités, ce qui permet à la Cour de continuer, de manière bien plus militante qu'au début des années 1960, de pousser le processus d'intégration vers l'avant par le biais de ses arrêts. Nous avons montré que les convictions pro-« intégration européenne par les arrêts » de grand nombre de membres de la troisième génération de juges jouent un rôle déterminant dans l'« activisme » dont la juridiction européenne fait preuve de la fin des années 1960 jusqu'au milieu des années 1970. C'est elle, et non pas celle qui prononce les deux arrêts « cardinaux » de 1963 et 1964, qui apparaît comme la véritable génération révolutionnaire. Elle ne démontre d'ailleurs son activisme pas seulement dans ses arrêts et dans ses écrits scientifiques, mais également sur le plan politique, comme nous l'avons montré à l'aide de l'exemple des négociations du protocole de Luxembourg. Cette troisième génération de juges – dont un des leaders écrit quelques années après son passage à la Cour dans un article intitulé de manière emblématique « Jusqu'où le juge peut-il aller trop loin ? », que « 'Le gouvernement des juges' n'est [...] qu'un slogan qui fuse chaque fois que le pouvoir politique se sent gêné par le contrôle judiciaire »<sup>1</sup> – met particulièrement à mal la vision intergouvernementaliste des rapports de force entre la juridiction européenne et les gouvernements des Etats membres que propose le politiste Geoffrey Garrett. Ses convictions, sa détermination et son audace amènent en effet la troisième génération à être peu encline à se plier de manière systématique aux désirs et préoccupations des dirigeants politiques.

Si les résultats de nos recherches biographiques contestent la vision d'une Cour agissant comme un simple agent des gouvernements, il ne s'agit pas pour autant de dresser ou de conforter ici l'image d'un petit groupe de juges héroïques qui, se sentant largement à l'abri de toute « sanction » des Etats membres, « révolutionne » le droit européen au nez et à la barbe de gouvernements impuissants face à eux parce que pas d'accord sur l'idée de les remettre sur un chemin plus « docile » et piégés dans un mécanisme de prise de décision en commun. À l'aide d'une étude détaillée du processus de nomination et de renouvellement des mandats des premiers membres de la Cour de Justice, nous avons souligné à quel point les gouvernements disposent de « leur » juge à Luxembourg. Un Etat peut ne pas reconduire « son » juge quand bon lui semble

1 PESCATORE Pierre, « Jusqu'où le juge peut-il aller trop loin ? » in *Festskrift til Ole Due, Liber Amicorum*, Copenhague, Gads Forlag, 1994, pp. 329–338.

et la menace de non-renouvellement de mandat pèse sur les membres de la Cour. En étudiant les négociations du protocole de Luxembourg, nous avons ensuite révélé que, si aucune révision des traités n'a lieu entre 1957 et 1986 (l'Acte unique européen), les juges ne sont pas à l'abri d'une renégociation de leurs compétences à la fin des années 1960. La France songe alors à demander une révision de leurs pouvoirs et l'adhésion de la Grande-Bretagne, de même que le processus de fusion des Communautés, représentent de vraies occasions pour procéder à une telle renégociation. Nous avons d'ailleurs vu que l'éventualité de cette révision inquiète fortement les membres de la Cour, qui redoutent derrière le refus des Etats de simplement étendre l'article 177 CEE à la convention de Bruxelles la préparation d'une attaque politique sur leur coopération avec les tribunaux nationaux. Même la troisième génération de membres de la Cour n'est donc pas aussi intrépide que ses arrêts ne la laissent apparaître. En raison du contexte politique difficile sur le plan de l'intégration européenne, elle n'est pas à l'abri de sanctions de la part des Etats membres et doit être prudente dans son activité jurisprudentielle. L'expérience de ses membres dans les administrations nationales, de même que leurs contacts dans celles-ci et au plus haut niveau politique sont un atout pour ne pas s'exposer à des sanctions. Ils disposent tout d'abord d'informations concernant les réactions politiques à l'égard de leurs jugements, puis ils peuvent utiliser ce réseau pour insister sur l'apport fondamental de leur activité au processus d'intégration, comme nous l'avons également vu à travers l'exemple des négociations du protocole de Luxembourg.

La Cour est donc, malgré l'audace dont elle fait preuve, un acteur hautement vulnérable, ce qui infirme également les arguments de certains auteurs qui, à l'instar de Karen Alter, contestent la vision de Garrett et affirment que les juges européens réussissent, entre autres, à imposer leur interprétation du traité aux gouvernements parce que ceux-ci ont peu de moyens efficaces pour les contrôler ou les sanctionner. Nous avons constaté que jusqu'au milieu, voire jusqu'à la fin des années 1970, les gouvernements semblent peu déterminés de faire usage de ces moyens. Alors que l'adhésion de la Grande-Bretagne et le processus de fusion des traités constituent des opportunités pour revoir les compétences de la Cour et briser la force intégrationniste que s'est révélé avoir le mécanisme des renvois préjudiciels, aucun Etat, mis à part la France et cela uniquement sous de Gaulle, n'est à la fin des années 1960 et au début des années 1970 prêt à revenir sur les pouvoirs ayant été attribués à la Cour dans le cadre des traités de Rome. Les archives ont même révélé que les Pays-Bas, l'Italie et le Luxembourg défendent avec ferveur l'idée d'étendre le mécanisme des renvois préjudiciels aux conventions de droit international privé qui sont en 1968 signées en marge des traités. Rappelons d'ailleurs que rien, mis à part la nécessité d'une interprétation uniforme de ces conventions qui ne sont pas des actes communautaires, n'oblige les gouvernements à les soumettre à l'interprétation de la Cour de Justice.

Néanmoins, ils procèdent à l'extension des prérogatives de la juridiction européenne dans ce domaine et cela alors que la convention de Bruxelles mène déjà l'harmonisation de leurs règles nationales au-delà de ce qui est formellement demandé par le traité de Rome. Cette décision des Etats ne contredit pas seulement les arguments des auteurs qui estiment que les gouvernements *ne réussissent pas* à empêcher la Cour de Justice de se doter d'une autorité grandissante. Cela contraste aussi avec l'idée de la « stagnation » de l'intégration européenne pendant les années 1960 et 1970. La signature de la convention de Bruxelles, qui plonge ses racines dans le droit privé des Etats membres, et l'attribution de compétences d'interprétation à la Cour de Justice, constituent une avancée remarquable sur le plan de l'intégration juridique, notamment lorsque l'on prend en considération le fait que les Etats restent encore de nos jours frileux en matière d'harmonisation dans le domaine du droit privé.

Il ne faut toutefois pas occulter le fait que l'analyse des négociations du protocole de Luxembourg révèle aussi une méfiance et une résistance de la part de la France, de la Belgique et de l'Allemagne à l'idée d'une extension trop importante des pouvoirs de la Cour. Cette prudence est dans le cas de ces deux derniers Etats avant tout liée à la convention de Bruxelles elle-même, qui a un champ d'application particulièrement large et qui est perçue comme étant différente des traités, comme étant avant tout du ressort des juridictions nationales. À partir de ce constat, deux hypothèses peuvent être établies : (1) la contestation de l'activité des juges n'est, sur le plan politique et dans les administrations nationales, que dans une phase de fermentation au début des années 1970 et se développe seulement des années après les célèbres jugements de 1963 et 1964.<sup>2</sup> (2) L'exemple des négociations du protocole de Luxembourg nous fournit de premières données empiriques montrant qu'il n'existe parmi les Etats fondateurs, après le retrait du président de Gaulle, pas de volonté politique d'« attaquer » la Cour de Justice et sa jurisprudence.<sup>3</sup>

Les résultats de nos recherches sur le processus de nomination des membres de la Cour pointent plutôt en direction de cette deuxième hypothèse. L'analyse très détaillée des nominations et des renouvellements de mandats des juges que nous avons proposée dans la deuxième partie n'a révélé aucune intention des gouvernements d'utiliser le pouvoir considérable que leur confère la préroga-

2 L'idée que les administrations nationales ne commencent à sérieusement s'intéresser à la Cour de Justice qu'à partir des années 1970, quand les juridictions nationales montrent de sérieuses résistances, a été récemment mise en avant par Bill Davies et Morten Rasmussen in « From International Law to a European Rechtsgemeinschaft », *op. cit.*

3 Ne pas vouloir « attaquer » la Cour ne rime évidemment pas avec « approuver » son activité jurisprudentielle.

tive d'avoir entièrement entre leurs mains le mécanisme de nomination pour « décapiter » l'activisme dont la Cour fait preuve. Même la France, qui se montre pourtant fort sceptique à l'égard de la juridiction européenne, n'empêche en 1967 pas la propulsion de Robert Lecourt à la tête de l'institution. Elle le reconduit ensuite dans ses fonctions pour une durée de six ans, puis le remplace par un autre fervent défenseur de l'intégration européenne par le droit, Adolphe Touffait. Là encore, l'analyse de ceux qui perçoivent la Cour de Justice comme un acteur qui échappe aux gouvernements n'est donc pas confirmée. Certes, les Etats ne peuvent que difficilement faire un usage collectif et coordonné du mécanisme de nomination en raison du fait que les procédures de sélection sont nationales. Un Etat eurosceptique peut ainsi se voir imposer la nomination d'un juge fédéraliste qu'il n'aurait lui-même jamais envoyé à Luxembourg. Cet argument ne permet cependant pas d'expliquer pourquoi les Etats fondateurs reconduisent dans leurs fonctions jusqu'à la fin des années 1970 quasi-systématiquement ceux qui à partir de 1963 prononcent les arrêts qui donnent des traits constitutionnels au traité CEE. Cela n'explique pas non plus le fait qu'ils les remplacent par d'autres personnalités qui ne sont pas susceptibles de défendre à la Cour des positions antagonistes à celles qu'elle a jusqu'alors adoptées. Aucun des hommes étudiés n'est « puni » par son gouvernement. Quasiment tous quittent la juridiction de leur plein gré, la plupart du temps pour prendre leur retraite. Si les raisons exactes de ces reconductions restent en ce qui concerne les années 1970 à être élucidées, ce constat amène plutôt à identifier une absence de volonté des Etats de sanctionner la Cour qu'une incapacité de le faire.

L'hypothèse de l'absence d'intention des gouvernements de contester ouvertement la Cour de Justice et son interprétation audacieuse du traité de Rome dans les années 1960 et 1970 trouve du soutien dans les travaux de l'historien Bill Davies, qui s'est intéressé à la réception du droit européen dans la République fédérale d'Allemagne entre 1949 et 1979. Davies a étudié la perception de l'activité de la Cour au sein des différents Ministères allemands et relève à la fois une incapacité et une absence de volonté politique de contester la « constitutionnalisation ». <sup>4</sup> Il observe notamment des divisions et une concurrence entre Ministères, dans laquelle l'europhile Ministère des Affaires étrangères s'impose en matière de questions européennes et dans laquelle le Ministère de la Justice, qui est plus sceptique à l'égard de l'ordre juridique communautaire, est souvent marginalisé. À partir de l'arrivée à la chancellerie de Willy Brandt en 1969

4 DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949-1979*, *op. cit.* Davies a également étudié la réception du droit européen dans l'opinion publique et dans le monde académique. Au sein de ces deux derniers, il a au contraire relevé une forte contestation de l'ordre juridique communautaire et de la Cour de Justice.

règne ensuite également une focalisation sur l'*Ostpolitik*, qui fait en sorte que les dirigeants et l'administration de la RFA ne s'intéressent pas sérieusement aux bouleversements qui interviennent dans l'ordre juridique européen. Davies montre d'ailleurs que lorsque le *Bundesverfassungsgericht* prononce en 1974 sa décision *Solange I*, le gouvernement allemand ne se range pas du côté de sa Cour constitutionnelle, mais cherche surtout à éviter d'être taxé d'euroscéptique et de devoir faire face à une procédure en manquement de la part de la Commission.<sup>5</sup>

Rappelons ensuite qu'en France, il succède à de Gaulle un président qui montre d'entrée qu'il souhaite relancer l'intégration européenne, Georges Pompidou.<sup>6</sup> Jusqu'en 1973, il garde aux Affaires étrangères et à la Justice les Ministres pro-européens Schumann et Pleven, qui assouplissent la position hostile de la France en matière d'intégration juridique. Arrivent ensuite au pouvoir deux présidents résolument en faveur de l'intégration européenne, Valéry Giscard d'Estaing (1974) et François Mitterrand (1981). Tout comme en Allemagne, il n'existe donc peut-être, du moins jusque dans les années 1980, en France pas non plus de réelle volonté politique de combattre l'intégration atteinte par les arrêts, d'autant plus que les juges entrent dans une phase moins « activiste » à partir du début des années 1980. Il ne s'agit là évidemment que d'une spéculation. Les résultats de l'étude de la réception du droit européen en France sont attendus avec impatience et permettront sûrement d'apporter un élément de réponse décisif à la question de l'absence de réaction des gouvernements des Etats membres à l'égard de la constitutionnalisation.<sup>7</sup> En ce qui concerne les autres pays membres des Communautés, de telles études sont également nécessaires, notamment en Grande-Bretagne et en Italie, mais également dans les pays du Benelux, qui nous réservent éventuellement un certain nombre de surprises. Les archives montrent en effet que les « petits » pays ne prennent pas forcément aussi automatiquement des positions en faveur des institutions européennes supranationales qu'il est souvent supposé. La délégation belge

- 5 DAVIES Bill, « Pushing back : What happens when member states resist the European Court of Justice ? A multi-modal approach to the history of European Law », *op. cit.*
- 6 Il faut toutefois dire que ses idées en ce qui concerne le rôle à jouer par les institutions européennes ne diffèrent pas grandement de celles de son prédécesseur. Voir à ce sujet VAISSE Maurice, « Changement et continuité dans la politique européenne de la France », in Association Georges Pompidou, *Georges Pompidou et l'Europe*, Actes du colloque du 26 et 26 novembre 1993, Bruxelles, Editions Complexe, 1995, pp. 29–43.
- 7 Rappelons ici qu'Alexandre Bernier (université de Copenhague) est actuellement en train de réaliser une thèse qui apportera des éléments de réponse sur la réception du droit européen en France.

adopte pendant les négociations du protocole de Luxembourg après la France la position la plus hostile à l'égard de l'extension des compétences de la Cour.

Que les Etats membres des Communautés, individuellement ou collectivement, songent ou non au cours des années 1970 et 1980 à prendre des mesures pour mettre un terme à la force intégrationniste des juges européens, il est indéniable que leur activité est controversée. Elle est même très vivement critiquée par certains, comme en témoigne le souvent cité « J'accuse la Cour de justice de mégalomanie malade » de Michel Debré à l'Assemblée parlementaire française en 1979. L'intervention de l'ancien ministre va au-delà d'une simple dénonciation de l'activité jurisprudentielle de la Cour. Elle s'adresse avant tout au gouvernement français et au Ministre des Affaires étrangères Jean François-Poncet, auquel Debré reproche son indulgence envers les juges, qu'il qualifie de « magistrats politiciens qui se croient appelés à gouverner les Etats ». Il l'invite en même temps à exiger une révision des compétences des magistrats européens :

« Monsieur le ministre des affaires étrangères, l'état de droit a une définition. Or la Cour de justice est en train de nous ramener au Moyen Age où, tout à la fois, on disait le droit et on l'appliquait. C'est incroyable ! [...] Comment peut-on accepter que la Cour de justice s'arroge plus de pouvoirs que n'en dispose la Cour suprême des Etats-Unis, puisqu'elle se considère habilitée à déclarer que les traités sont et ne sont pas sa loi, dans la mesure où elle invente le droit. [...] La Cour de Luxembourg n'est pas la cour suprême d'un Etat. Elle est la cour qui statue sur des traités entre Etats. [...] Dans ces conditions, monsieur le ministre des Affaires étrangères, certaines dispositions s'imposent. La révision des traités, si jamais vous l'obtenez, doit porter non seulement sur le traité de l'Euratom, mais aussi sur le fonctionnement de la Cour de justice. » (*sic*)<sup>8</sup>

- 8 Journal officiel de la République française, Débats parlementaires, Assemblée nationale, *Compte rendu intégral de la 43e séance du vendredi 1er juin 1979*. Quelques mois auparavant Michel Debré dépose d'ailleurs avec Jean Foyer une proposition de loi qui fait suite à la délibération 1/78 de la Cour de Justice sur le traité Euratom. Selon la proposition, il devrait être « expressément constatée la nullité au regard de la République française pour cause de fraude et d'excès de pouvoir de l'acte » de la Cour. La proposition comporte des paragraphes extrêmement virulents à l'égard de la juridiction européenne, comme par exemple : « Il ne s'imposera pas moins de réviser fondamentalement le statut de la Cour, afin de mettre un terme au « gouvernement des juges » auquel cette institution tend sans vergogne et d'en prévenir définitivement le retour. [...] Excédant ses pouvoirs, la Cour de justice devient illégitime autant que l'était, par irrégularité de son investiture, l'autorité de Vichy ». Voir au sujet de cette proposition de loi (les citations du texte proposées ici sont extraites de cet ouvrage) RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice*, *op. cit.*, pp. 350–353.

La réponse que fournit Jean François-Poncet n'est jamais relevée. Elle mérite pourtant notre attention : « Qu'arriverait-il [...] si chaque Etat membre contestait à tout moment les dispositions des traités ou les interprétations données par la Cour qui le gêneraient ? Sur bien des points, la jurisprudence de la Cour a consolidé et fait progresser l'acquis communautaire et l'état de droit qui régit les relations entre les partenaires de la Communauté, notamment en assurant une protection juridique aux entreprises, aux individus qui sont visés par des décisions communautaires ». <sup>9</sup> Celui qui dirige le Quai d'Orsay de 1978 à 1981 n'est donc aucunement d'accord avec l'idée de demander une révision des compétences de la Cour.

En 1986, les désormais douze Etats membres des Communautés européennes signent l'Acte unique européen. Il ne porte aucune atteinte aux compétences de la Cour de Justice. Au contraire, il prépare le terrain pour la mise en place du Tribunal de première instance, qui voit le jour en 1989 afin de remédier à l'engorgement de la juridiction et de lui permettre de traiter plus d'affaires. <sup>10</sup> Aucune revue à la baisse des pouvoirs des juges européens n'est d'ailleurs opérée par la suite. La Cour ne connaît que des extensions de ses compétences, même si les gouvernements ne procèdent à celles-ci que de manière timorée. <sup>11</sup> Dans le

9 Journal officiel de la République française, Débats parlementaires, Assemblée nationale, *Compte rendu intégral de la 43e séance du vendredi 1er juin 1979*.

10 Acte unique européen, Article 11 : Le traité CEE est complété par les dispositions suivantes : Article 168 A, 1. Sur demande de la Cour de justice et après consultation de la Commission et du Parlement européen, le Conseil, statuant à l'unanimité, peut adjoindre à la Cour de justice une juridiction chargée de connaître en première instance, sous réserve d'un pourvoi porté devant la Cour de justice, limité aux questions de droit, dans les conditions fixées par le statut, de certaines catégories de recours formés par des personnes physiques ou morales. L'Acte unique laisse d'ailleurs aussi ouverte la possibilité de prévoir, dans des conventions elles-mêmes conclues par les Etats membres, l'attribution de compétences à la nouvelle juridiction (déclaration n° 2 annexée à l'Acte final). Voir au sujet des compétences de la Cour dans l'Acte final : DE RUYT Jean, *L'Acte unique européen*, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1989, pp. 144–148. L'auteur de l'ouvrage affirme (p. 144) que ces dispositions ont été « introduites sans grande difficulté vers la fin de la conférence ».

11 De nombreux exemples peuvent ici être cités : L'Acte unique européen, par exemple, exclut expressément toute compétence de la Cour de Justice dans le domaine des dispositions sur la coopération européenne en matière de politique étrangère (Article 31). Sous le traité de Maastricht (1992) et le système des trois piliers, la Cour de Justice ne dispose pas de compétences dans le cadre des deuxième (Politique étrangère et de sécurité commune) et troisième piliers (coopération policière et judiciaire en matière pénale) intergouvernementaux. Le traité d'Amsterdam (1997) étend ensuite sa juridiction au troisième pilier, mais de manière limitée. Cette limitation n'est levée qu'en 2009, par le traité de Lisbonne, qui supprime la structure en piliers.

traité établissant une constitution pour l'Europe qui est signé en 2004 figure noir sur blanc la « poutre maîtresse de l'édifice communautaire »<sup>12</sup> posée par les juges : le principe de primauté du droit européen. Son article I.6 affirme en effet que « La Constitution et le droit adopté par les institutions de l'Union, dans l'exercice des compétences qui sont attribuées à celle-ci, priment le droit des Etats membres ». Le traité est ratifié par dix-huit Etats membres, mais le « non » des Français et des Néerlandais l'empêche d'entrer en vigueur. La clause de primauté ne figure plus *dans* le traité de Lisbonne. Elle est seulement – ou toutefois – mentionnée dans la déclaration 17 qui est annexée au traité : « La Conférence rappelle que, selon une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, les traités et le droit adopté par l'Union sur la base des traités priment le droit des Etats membres, dans les conditions définies par ladite jurisprudence. »

Le processus de constitutionnalisation rencontre donc toujours des résistances. En ce qui concerne la période *post*-Acte Unique européen, les historiens qui s'intéressent depuis peu au droit européen rencontreront certainement des difficultés à faire, dans un avenir proche, surgir des archives des réponses quant à la question de savoir comment un traité international de type relativement classique au départ a progressivement pris la forme d'une constitution. En ce qui concerne les premières décennies de l'intégration et la période fondatrice du processus de constitutionnalisation, une large panoplie d'archives nationales et privées est disponible et se voit actuellement explorée par les membres du groupe de recherche *Towards a new history of European public law*. Nous pouvons d'ailleurs espérer que cet intérêt croissant des historiens pour le processus d'intégration par le droit incite la Cour de Justice à élargir sa politique de transparence et à ouvrir également ses archives administratives. En attendant, l'approche biographique telle qu'elle est proposée dans cet ouvrage reste le moyen le plus efficace pour entrer de plain-pied dans l'institution.

12 MEHDI Rostane, « La Cour de Justice des Communautés européennes », in BEN ACHOUR Rafaâ, LAGHMANI Slim (dir.), *Justice et juridictions internationales*, Paris, A. Pedone, 2000, p. 299.



## Trajectoires individuelles des premiers membres de la Cour de Justice (1952–1972)

Nicola Catalano (1910–1984)

*Italien. Juge de 1958 à 1961*

Nicola Catalano, fils de Giuseppe Catalano et d'Elisabetta Accolti Gil, naît le 17 février 1910 à Castellaneta en Italie. À la fin des années 1920, il entame des études de droit à l'université de Rome. Docteur en 1932, il s'inscrit au barreau de la capitale italienne et exerce comme avocat jusqu'en 1939, lorsqu'il décide de se présenter au concours d'entrée de la prestigieuse *avvocatura dello stato*, l'institution italienne chargée de la défense et de la représentation de l'Etat et des administrations publiques dans le cadre de conflits juridiques. Admis, il y commence à vingt-neuf ans une carrière qui durera jusqu'en 1951. Il obtient en 1939 également un poste d'assistant à l'université de Rome. Il conservera celui-ci aussi jusqu'au début des années 1950.

Peu de temps après cette importante évolution professionnelle intervient la Seconde Guerre mondiale. Nicola Catalano passe les années de conflit à Rome, où il épouse le 23 avril 1941 Maria Teresa Nomicò, avec laquelle il aura deux enfants. Après la libération de Rome par les Alliés le 4 juin 1944, il se pose en Italie l'épineuse question de l'épuration. Le gouvernement ne veut pas laisser traîner le problème, d'autant plus que les puissances alliées l'incitent à sanctionner rapidement. Le 27 juillet 1944 est donc promu le décret *Sanzioni contro il fascismo*, qui prévoit la création d'un haut-commissariat pour les sanctions contre le fascisme, à la tête duquel est nommé le comte Carlo Sforza. Outre l'épuration de l'administration publique, le décret prévoit celle de certains secteurs professionnels, dont notamment le corps des journalistes. Une commission est instituée auprès du haut-commissariat pour désigner les journalistes ayant trop relayé la propagande fasciste et pour décider de leur radiation temporaire ou définitive de la profession. Des rédactions entières de journaux jugés compromis sont mises sous contrôle du gouvernement. C'est le cas des quotidiens *Il Messaggero*, *La Tribuna*, *Il Corriere dello Sport* et *Il Giornale d'Italia*.<sup>1</sup> Nicola Catalano est

1 BRAVI Alessandra, « L'epurazione dei giornalisti », *Nuova storia contemporanea*, vol. 8, n° 4, 2004, pp. 53–76.

recruté pour superviser, en tant que commissaire du gouvernement, la rédaction de ce dernier. Il doit communiquer des renseignements obtenus au sujet de journalistes à la Haute Commission pour les sanctions contre le fascisme.<sup>2</sup> Le jeune juriste exerce cette fonction pendant deux ans. Le 22 juin 1946 est promulgué un décret prévoyant l'amnistie générale pour les délits politiques. Il marque le début de la fin du processus d'épuration. Nicola Catalano se consacre de nouveau entièrement à ses occupations à l'*avvocatura dello stato*. En 1946, il devient également conseiller juridique du *poligrafico dello stato*, l'imprimerie nationale italienne dont le siège est à Rome.

Habitué à prendre la défense de l'Etat devant des juridictions italiennes grâce à son activité comme avocat d'Etat, Nicola Catalano est en 1948 appelé à faire de même sur le plan international. Le traité de paix que son pays a signé le 10 février 1947 avec les puissances alliées prévoit la création de « commissions de conciliation » pour juger des différends pouvant naître dans le cadre de la restitution de biens à laquelle l'Italie doit procéder. Il s'agit de biens qu'elle a enlevés pendant les années de guerre sur les territoires des puissances alliées et des nations qui se sont associées à elles (article 75 du traité de paix avec l'Italie), ou encore de biens de ces nations, de leurs ressortissants ou sociétés, qu'elle a confisqués sur le territoire italien (article 78 du traité). Selon l'article 83 du traité, les conflits autour de l'identification et de la restitution de ces biens doivent être tranchés par des commissions composées d'un représentant de l'Etat qui réclame la restitution et d'un représentant du gouvernement italien. Entre 1948 et 1950, Nicola Catalano plaide à de multiples reprises devant celles-ci en faveur de l'Etat italien.

À la fin de l'année 1950, l'Italie cherche un juriste pour une autre fonction internationale. Le conseiller juridique de la zone internationale de Tanger, un fonctionnaire espagnol, doit quitter son poste pour des raisons de santé. Le gouvernement italien, qui cherche à renforcer son influence à Tanger, tient particulièrement à remporter la bataille diplomatique pour la désignation de son successeur.<sup>3</sup> Il envisage les candidatures de trois hauts magistrats : celle de Bonaventura D'all Asta, celle de Rino Rossi (futur juge à la Cour de Justice) et celle de Giovanni Colli (également envisagé pour un poste à la Cour de Justice en 1952). Les deux derniers retirent toutefois rapidement leur candidature pour des raisons financières. Ils veulent en effet cumuler leur salaire de magistrat avec l'indemnisation que leur propose l'administration de la zone internationale de Tanger. La loi italienne, qui prévoit un détachement de la magistrature en cas de mission spéciale à l'étranger, ne permet cependant pas de leur donner satisfac-

2 *Ibid.*

3 TAMBURINI Francesco, *L'internazionalizzazione di Tangeri nella politica estera italiana, 1919-1956*, Gênes, ECIG, 2007, pp. 263-264.

tion. Le magistrat Bonaventura D'all Asta étant déjà relativement âgé, les chances italiennes pour remporter le poste sont mal en point. Le gouvernement décide alors de faire rémunérer le futur conseiller juridique de la zone internationale non pas par le Ministère de la Justice, mais par le Ministère des Affaires étrangères. Cette décision permet de convaincre Rino Rossi de réitérer sa candidature et de trouver un troisième, un nouveau candidat, Nicola Catalano. C'est lui qui est considéré comme le plus qualifié pour le poste. Il est nommé le 24 octobre 1950 et entre officiellement en fonction à Tanger le 1<sup>er</sup> janvier 1951.<sup>4</sup>

Deux ans plus tard, la carrière de Nicola Catalano prend une direction entièrement différente. Il rejoint alors le service juridique de la Haute Autorité de la CECA à Luxembourg. Son activité au sein de celui-ci l'amène à plaider à de multiples reprises en faveur de la Haute Autorité devant la Cour de Justice de la CECA,<sup>5</sup> dont notamment dans des affaires qui opposent l'exécutif de la Communauté à des entreprises de son pays natal ou au gouvernement italien.<sup>6</sup>

En 1956, Nicola Catalano quitte le service juridique de la Haute Autorité et réintègre l'*avvocatura dello stato*. Quelques mois plus tard, il est désigné expert juridique de la délégation italienne à la Conférence intergouvernementale pour le Marché commun et l'Euratom à Val Duchesse. Si la délégation italienne est sur le papier importante, ce sont surtout quatre hommes qui accomplissent la grande majorité du travail de négociation : Roberto Ducci, Achille Albonetti, Franco Bobba (secrétaire de la délégation) et Nicola Catalano.<sup>7</sup> Trois groupes de travail sont institués : le groupe du Marché commun, le groupe Euratom et le groupe de rédaction des traités, qui est présidé par Roberto Ducci.<sup>8</sup> C'est dans ce dernier qu'intervient également Nicola Catalano. Il y retrouve son ancien

4 *Ibid.*, pp. 263–264.

5 Les affaires suivantes ont pu être identifiées : 5/55 Associazione Industrie Siderurgiche Italiane (ASSIDER) contre Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier ; 8/54 Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg contre H. A. de la CECA ; 7/54 Groupement des Industries Siderurgiques Luxembourgeoises contre H. A. de la C.E.C.A. ; 4/54 Industrie Siderurgiche Associate (ISA) contre H. A. de la CECA ; 3/54 Associazione Industrie Siderurgiche Italiane (ASSIDER) contre H. A. de la CECA ; 2/54 République italienne contre H. A. de la CECA.

6 Sur le fait que Nicola Catalano, comme d'autres juges de la Cour de Justice, plaide au cours de sa carrière à tour de rôle pour et contre son gouvernement, voir VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit*, *op. cit.*, pp. 167–173.

7 BOBBA Franco, « L'Italia ei trattati di Roma », *Affari Esteri*, n° 75, 1987, pp. 333–334.

8 Voir notamment le témoignage de Franco Bobba in DUCCI Roberto, MELCHIONI Maria Grazia, *La genèse des traités de Rome. Entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 2007.

collègue de travail du service juridique de la Haute Autorité Michel Gaudet, avec lequel il se penche, entre autres, sur les questions institutionnelles des futurs traités.

Le représentant luxembourgeois dans le groupe et futur juge à la Cour de Justice Pierre Pescatore garde un souvenir particulièrement positif du travail de Nicola Catalano dans le comité de rédaction. Selon son témoignage, Catalano aurait « avec toute son inventivité latine [et] les extraordinaires ressources de son esprit italien, [...été] un animateur constant de la négociation ». <sup>9</sup> Notamment son amitié avec Michel Gaudet aurait profité au groupe : « ils se connaissaient, donc étaient déjà sur la même longueur d'onde [...] je vois toujours au centre Gaudet et Catalano qui coopèrent, qui imaginent des formules, qui mettent en forme les choses difficiles, et au fond, ce sont eux qui ont été les grands inspireurs de cette négociation. » <sup>10</sup>

Les négociations terminées, Nicola Catalano retourne à l'*avvocatura dello stato* à Rome. Son intérêt pour l'intégration européenne reste vif : au début du mois de juin 1957, il participe au congrès international d'études sur la CECA, auquel il propose une communication sur « les sources du droit de la CECA ». <sup>11</sup> La même année, il publie *La Comunità Economica Europea e l'Euratom*, un ouvrage dans lequel il analyse les deux nouveaux traités européens. <sup>12</sup> Dès le début de l'année 1958, le gouvernement italien envisage d'ailleurs la candidature de Nicola Catalano pour une position à la Cour de Justice des Communautés européennes. <sup>13</sup> Au départ censé occuper le poste d'avocat général revendiqué par l'Italie, il est finalement nommé juge. Il arrive à Luxembourg en même temps que son compatriote et concurrent de 1951 pour la fonction de conseiller juridique à Tanger, Rino Rossi. Nommé en principe pour six ans, il fait le 7 octobre 1958 partie des trois juges tirés au sort dans le cadre du processus d'échelonnement des renouvellements des mandats des juges. <sup>14</sup> Son inamovibilité n'est donc garantie que jusqu'en 1961.

9 Témoignage de Pierre Pescatore in DUCCI Roberto, MELCHIONNI Maria Grazia, *La genèse des traités de Rome*, op. cit., pp. 78 et 81.

10 *Ibid.*, p. 80.

11 Voir au sujet de cette conférence BAILLEUX Julie, « Comment l'Europe vint au droit. Le premier congrès international d'études de la CECA (Milan-Stresa 1957) », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 295–318.

12 CATALANO Nicola, *La Comunità Economica Europea e l'Euratom*, Milan, Giuffrè, 1957.

13 Une note allemande indique qu'il aurait même été envisagé pour la présidence de la Cour, avant qu'il ne soit décidé d'attribuer celle-ci à un Néerlandais. Voir PAAA, B20-200, Bd. 307, Botschaft der Bundesrepublik in Luxemburg, 19 février 1958.

14 AHUE, CM2/1958, 546, Projet de procès-verbal de la conférence des représentants des gouvernements des Etats membres, tenue à Bruxelles, le 7 octobre 1958.

Entre 1958 et 1961, Nicola Catalano exerce à six reprises la fonction de juge rapporteur. Les quatre premières affaires dont il s'occupe sont constituées de recours introduits à la Cour de Justice par des entreprises française, italienne, belge et allemande. Toutes cherchent à obtenir l'annulation de décisions de la Haute Autorité. Toutes voient leur recours jugé non fondé ou irrecevable.<sup>15</sup>

La cinquième affaire dont Nicola Catalano est en charge est quelque peu particulière, puisqu'il figure dans celle-ci comme juge rapporteur *et* président de la Cour. Le véritable président de l'institution, Andreas Donner, ne peut en effet participer au délibéré parce qu'il est directement concerné par l'affaire, qui oppose un fonctionnaire de la juridiction, le ronéotypiste Gabriel Simon, à la Cour elle-même. G. Simon réclame l'annulation d'une décision du président qui le priverait à tort d'une « indemnité de séparation » à laquelle il aurait droit selon l'article 47 du statut du personnel de la Communauté, son lieu de vie étant situé à plus de vingt-cinq kilomètres (26 km) de son lieu de travail. Les juges lui donnent raison.<sup>16</sup>

La sixième affaire dans laquelle Nicola Catalano fonctionne comme juge rapporteur est introduite à la Cour par un agent du secrétariat des Conseils des Communautés, qui vise l'obtention d'une indemnisation en raison de sa non-titularisation à son poste après un an de détachement de l'administration néerlandaise. Son recours est rejeté.<sup>17</sup>

En octobre 1961, lorsque son mandat expire, Nicola Catalano est officiellement reconduit pour une durée de six ans dans sa fonction de juge. En réalité, le gouvernement italien souhaite cependant le remplacer par un autre candidat.<sup>18</sup> Il est donc convenu qu'il démissionnerait peu de temps après sa renomination. Le 30 novembre 1962, Catalano communique au président Andreas Donner qu'il renonce à son poste « pour des raisons personnelles et de famille ».<sup>19</sup> L'Italie

Les juges Delvaux et Hammes, ainsi que l'avocat général Karl Roemer, sont également tirés au sort.

- 15 Arrêt du 12 février 1960, Société métallurgique de Knutange contre Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, Affaires jointes 15/59 et 29/59, EU:C:1960:4.
- 16 Arrêt du 1<sup>er</sup> juin 1961, Gabriel Simon contre Cour de Justice des Communautés européennes, Affaire 15/60, EU:C:1961:11.
- 17 Arrêt du 14 décembre 1961, Wilhelmus Severinus Antonie Nannes Gorter contre Conseils de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique, Affaire 12/61, EU:C:1961:29.
- 18 Le départ de Nicola Catalano de la Cour de Justice n'est volontaire qu'en apparence. Pour de plus amples informations, voir p. 113.
- 19 AHUE, CM2/1962, 1183, Lettre de démission du juge Nicola Catalano au Président de la Cour de Justice André Donner, 30 novembre 1961.

propose pour remplacer le juge démissionnaire la candidature d'Alberto Trabucchi, un éminent professeur de droit privé.<sup>20</sup>

Après son départ de la juridiction européenne, Nicola Catalano s'installe comme avocat à Rome et se spécialise en affaires européennes, ce qui l'amène de nouveau à plaider devant la Cour de Justice à Luxembourg.<sup>21</sup> Il est également un membre actif du conseil italien du Mouvement européen et du courant fédéraliste du parti libéral italien. Enfin, il continue de publier de très nombreux commentaires d'arrêts de la Cour ainsi que des articles et ouvrages sur le droit communautaire.<sup>22</sup> Il décède à Rome le 5 août 1984.

20 Nommé officiellement le 6 février 1962. AHUE, CM2/1962, 103, Projet de procès-verbal de la Conférence des Représentants des gouvernements des Etats membres, tenue à Bruxelles, le mardi 6 février 1962.

21 VAUCHEZ Antoine, *L'union par le droit*, op. cit., p. 170.

22 À titre d'exemple : CATALANO Nicola, « Le regole di concorrenza nel trattato della CEE », *Rivista delle società*, vol. 10, n° 1, 1965, pp. 210–248 ; *id.*, « Lo stile delle sentenze della corte di giustizia delle comunità europee », *Il foro italiano*, vol. 94, n° 10, 1969, pp. 142–146 ; *id.*, « Rapporto fra l'ordinamento comunitario e gli ordinamenti nazionali », in *Studi di diritto europeo in onore di Riccardo Monaco. Per il quarantesimo anno d'insegnamento*, Milan, Giuffrè, 1977, pp. 75–122 ; *id.*, « Corte costituzionale e corte di giustizia delle comunità europee », *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, vol. 52, 1979, pp. 197–216 ; *id.*, « Corte costituzionale e ordinamento comunitario », *L'Italia e l'Europa*, vol. 6, n° 13, 1979, pp. 114–141 ; *id.*, « Natura e portata del giudizio di invalidità ex art. 177 CEE », *Rivista di diritto europeo*, vol. 20, n° 3, 1980, pp. 254–264 ; *id.*, SCARPA Riccardo, *Principi di diritto comunitario*, Milan, Giuffrè, 1984.

## Louis Delvaux (1895–1976)

*Belge. Juge de 1952 à 1967*

Louis Delvaux naît le 21 octobre 1895 à Orp-le-Grand, dans la région de Nivelles en Belgique.<sup>1</sup> En 1919, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Louvain. Il est membre de la Jeunesse Sociale Catholique et s'implique dans les guildes agricoles du *Boerenbond*, une puissante organisation à base chrétienne qui milite pour la défense des intérêts des agriculteurs, le développement général et professionnel des cultivateurs et le relèvement intellectuel de la classe agricole.<sup>2</sup>

Regroupant sous son égide plus de mille guildes agricoles, le *Boerenbond* constitue au lendemain de la Première Guerre mondiale un véritable pilier du Parti catholique belge. Son influence est telle qu'en 1921, lorsque le parti s'engage dans une profonde réforme, le fondateur et dirigeant du *Boerenbond*, Joris Helleputte, est nommé président du nouveau parti, qui se dénomme désormais Union catholique belge. Il se compose de quatre ordres qui représentent les grands intérêts sociaux et catholiques : la Ligue démocratique chrétienne de Belgique, le *Boerenbond*, la Fédération des Classes Moyennes et la Fédération des Associations et Cercles catholiques.<sup>3</sup> Louis Delvaux, qui a grâce à son engagement dans les guildes agricoles réussi à gagner la confiance de Joris Helleputte, est malgré son statut d'étudiant nommé secrétaire du nouveau parti. Il est en outre désigné délégué de l'organisation agricole dans le comité directeur du parti, dans lequel chacun des quatre ordres susmentionnés nomme six représentants.<sup>4</sup> À vingt-six ans, il fait ainsi ses premiers pas dans la vie politique belge.

En 1922, Louis Delvaux devient docteur en droit. Il s'inscrit ensuite au barreau de Louvain. La majorité de son temps est cependant dédié à ses fonctions au parti catholique et à son engagement pour le *Boerenbond*, pour

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Louis Delvaux s'appuie sur une notice biographique trouvée dans les archives allemandes : PAAA, B20-200, Bd. 420. D'une précieuse aide ont également été les informations biographiques proposées par les rédacteurs de l'inventaire des papiers personnels de Louis Delvaux GERARD E., VERHOOGEN J., *Inventaris van de papieren Louis Delvaux (1895–1976) met inbegrip van het archief van het Katholiek Verbond van België, 1921–1936*, Louvain, 1981.
- 2 Archives du monde catholique (ARCA), Archief Louis Delvaux, 1.6.3.1, Le *Boerenbond* belge, Rapport annuel 1923. Pour une étude historique détaillée du *Boerenbond*, voir VAN MOLLE Leen, *Chacun pour tous. Le Boerenbond Belge. 1890–1990*, Louvain, Economat, 1990.
- 3 DEMOULIN Robert, *Cent cahiers. Honderd Bijdragen*, Louvain, Nauwelaerts, 1987, pp. 26–27.
- 4 ARCA, Archief Louis Delvaux, 1.9.1, Lettre de la Direction du *Boerenbond* belge à Louis Delvaux, 24 août 1921.

lequel il travaille désormais comme juriconsulte. Il joue également une part active dans la création de la Fédération des Guildes Agricoles de la région de Nivelles, qui voit le jour au printemps 1924. Affiliée au *Boerenbond*, celle-ci regroupe une grande partie des cultivateurs chrétiens de l'arrondissement de Nivelles et veille sur la défense de leurs intérêts collectifs régionaux.<sup>5</sup> Delvaux amène aux organisations agricoles non seulement ses compétences en droit, il porte également un grand intérêt aux questions économiques auxquelles les agriculteurs font face. À partir de 1925, il est membre de la chambre d'agriculture du Brabant et tient de nombreuses conférences sur les difficultés économiques du secteur agricole.<sup>6</sup>

Au milieu des années 1920, Louis Delvaux s'installe comme avocat à Jodoigne. Sa double fonction de secrétaire de l'Union catholique et de délégué du *Boerenbond* au sein du comité directeur du parti ne prend pourtant pas fin. Au printemps 1929, l'Union catholique le sollicite comme candidat aux élections législatives. Il participe alors à l'intense campagne électorale à travers une cinquantaine de conférences organisées dans les communes de l'arrondissement de Nivelles.<sup>7</sup> Proposé aux électeurs en troisième position sur la liste catholique, il accède au statut de député suppléant.<sup>8</sup>

Dans les années 1930, la vie politique belge est mouvementée. En raison des difficultés économiques engendrées par la crise de 1929, les gouvernements se succèdent. Pour faire face au climat morose, le parti catholique ressent en 1933 le besoin d'entamer un certain nombre de changements dans son fonctionnement et charge une « commission spéciale pour la réorganisation de l'Union » de revoir ses statuts. Louis Delvaux participe activement aux travaux de celle-ci et suggère que la fonction de secrétaire du parti, qu'il assure depuis 1921, soit exercée par deux personnes, l'une wallonne, l'autre flamande.<sup>9</sup> Peu de temps après, il partage ainsi ses tâches avec August de Schryver, qui sera deux ans plus tard nommé Ministre de l'Agriculture et occupera de nombreuses fonctions ministérielles au lendemain de la Seconde Guerre mondiale.

- 5 GERARD E., VERHOOGEN J., *Inventaris van de papieren Louis Delvaux (1895–1976) met inbegrip van het archief van het Katholiek Verbond van België*, op. cit. (notice biographique introductive).
- 6 ARCA, Archief Louis Delvaux, 4.3.1.1, Note biographique concernant Louis Delvaux, auteur inconnu (il ne semble pas s'agir de lui-même).
- 7 Voir au sujet de cette campagne les lettres envoyées par Louis Delvaux dans ARCA, Archief Louis Delvaux, 4.1.3.4.1, Parlementsverkiezingen van 26 mei 1929, Briefwisseling.
- 8 ARCA, Archief Louis Delvaux, 4.1.3.4.1, Elections législatives du 26 mai 1929. Candidats de l'Union catholique.
- 9 ARCA, Archief Louis Delvaux, 2.1.1, Commission spéciale pour la réorganisation de l'Union. Compte rendu sommaire.

Si Louis Delvaux est avant tout connu dans la région de Nivelles pour son engagement politique et son activité dans les associations agricoles, il est également un journaliste réputé. Au cours des années 1930, il publie de nombreux articles dans *Le Vingtième siècle*, un journal proche du parti catholique et en partie financé par le *Boerenbond*. Ses contributions concernent surtout l'actualité agricole et les problèmes liés à la crise économique.<sup>10</sup>

En 1935, le *Boerenbond* fait face à des difficultés financières et ne peut plus subventionner *Le Vingtième siècle*. Le journal est alors racheté par trois hommes politiques, parmi lesquels figure Hubert Pierlot, qui vient d'être élu à la tête de l'Union catholique et souhaite faire du quotidien un organe officiel du parti. Un nouveau conseil d'administration est formé, dans lequel siège désormais également Louis Delvaux,<sup>11</sup> qui publie tous les dimanches un éditorial sur les problèmes agricoles.<sup>12</sup>

Au milieu des années 1930, l'Union catholique traverse une crise profonde. Non seulement le climat politique général est toujours tendu en raison de la situation économique du pays, le parti doit également faire face à un certain nombre de scandales politico-financiers. À l'approche des élections de 1936, ses dirigeants doivent à tout prix remédier à la perte de confiance des électeurs.<sup>13</sup> Hubert Pierlot décide par conséquent de réviser la charte du parti et de renforcer les règles de discipline qui doivent y être observées. En collaboration avec son homologue secrétaire du parti August de Schryver, Louis Delvaux est chargé d'étudier les problèmes des relations que les dirigeants politiques catholiques entretiennent avec les milieux financiers et d'affaires. Les deux hommes élaborent un rapport qui propose des règles de conduite s'adressant à tous ceux qui sont investis d'une fonction politique. Il est adopté par l'assemblée générale du parti et doit servir de point de départ pour davantage de réformes internes.<sup>14</sup>

Les efforts de dernière minute pour redresser l'image du parti n'arrivent pas à inverser les intentions des Belges. Les résultats des élections de 1936 sont catastrophiques pour l'Union catholique. Alors qu'elle était habituée à rassem-

10 ARCA, Archief Louis Delvaux, 4.3.1.1, Note biographique concernant Louis Delvaux, auteur inconnu.

11 GROSBOS Thierry, *Pierlot, 1930–1950*, Bruxelles, Racine, 2007, p. 66 ; DANTOING Alain, *La « collaboration » du cardinal. L'Église de Belgique dans la Guerre 40*, Bruxelles, De Boeck, 1991, p. 37.

12 RICOQUIER Jean-Claude, « Conversations avec William Ugeux, témoin de notre temps », *Revue générale*, avril 1986, p. 12.

13 ARCA, Archief Louis Delvaux, 2.3.6, Projet de lettre circulaire du Président de l'Union catholique, janvier 1936.

14 ARCA, Archief Louis Delvaux, 2.3.7, Rapport sur la gestion du Bureau et 2.4.11, « L'union catholique belge », n° 4, septembre 1935, Finance et Politique. Rapport de MM. de Schryver et Delvaux.

bler environ quarante pour cent des voix depuis 1921, elle ne compte cette fois-ci même plus vingt-neuf pour cent.<sup>15</sup> Louis Delvaux arrive toutefois à se faire élire dans sa région natale et devient député de l'arrondissement de Nivelles à la chambre des représentants belge.

Suite à l'échec cuisant des élections, l'Union catholique se retrouve plongée dans une crise inédite. Pour empêcher l'éclatement, une réforme structurelle substantielle s'impose. Sous les ordres d'Hubert Pierlot, une commission spéciale est instituée afin d'étudier les mesures à prendre pour sauver l'organisation.<sup>16</sup> Là encore Louis Delvaux en fait partie.<sup>17</sup> Il est nommé membre de la sous-commission chargée de l'élaboration d'un avant-projet de plan de réformes.<sup>18</sup> Celle-ci propose le dédoublement du parti en deux sections autonomes, l'une flamande et l'autre wallonne, ayant en commun certains organismes supérieurs ainsi que leur programme.<sup>19</sup> En 1937, l'Union catholique est ainsi remplacée par le « Bloc catholique », constitué de deux ailes, la *Katholieke Vlaamse Volkspartij* (KVV) et le Parti catholique social (PCS). Louis Delvaux devient membre du directoire de ce dernier.<sup>20</sup> Le 2 avril 1939, les électeurs reconduisent son mandat à la chambre des représentants.<sup>21</sup>

Au début du mois de mai 1940, la Belgique est envahie par les troupes allemandes. Quelques semaines plus tard le pays capitule et se voit placé sous occupation militaire. Le roi Léopold III est fait prisonnier au château de Laeken. Le Premier Ministre Hubert Pierlot quitte quant à lui le pays avec quelques autres personnalités politiques, dont notamment Paul-Henri Spaak, et devient chef d'un gouvernement en exil à Londres.

Pendant toute l'occupation, la vie politique belge est paralysée, le parlement ne siège plus. Comme d'autres députés, Louis Delvaux ne reste pas inactif face à l'occupation. Il participe aux travaux d'un important cercle de réflexion créé à Alost par le président du groupe catholique au sénat Romain Moyersoen.

- 15 VAN DEN WIJNGAERT Mark, « De 'catholique' à 'chrétien et populaire' (1936–1951) », in DEWACHTER Wilfried *et al.* (dir.), *Un parti dans l'histoire, 1945–1995. 50 ans d'action du Parti Social Chrétien*, Louvain-la-Neuve, Duculot, 1995, p. 33.
- 16 GERARD Emmanuel, « Du Parti catholique au PSC-CVP », in DEWACHTER Wilfried *et al.* (dir.), *Un parti dans l'histoire, 1945–1995, op. cit.*, pp. 11–31.
- 17 ARCA, Archief Louis Delvaux, 2.5, Union catholique belge. Membres de la Commission pour la réforme du parti catholique.
- 18 *Ibid.*, Union catholique belge. Sous-commission chargée de l'élaboration d'un avant-projet de plan de réformes.
- 19 *Ibid.*, Note de Charles Tsoffen, Sous-Commission d'étude pour la réforme du parti catholique. Avant-projet de rapport.
- 20 ARCA, Archief Louis Delvaux, 3.1, Bloc catholique belge. Parti catholique social, membres du directoire.
- 21 VANDER CRUYSEN Yves, *Un siècle d'histoires en Brabant wallon*, Bruxelles, Racine, 2007, p. 223.

Le groupe élabore un programme politique pour l'après-guerre qui revendique une société basée sur l'unité nationale, encourage le bilinguisme et cherche à supprimer les rivalités entre les communautés wallonne et flamande. Sur le plan politique il prévoit, entre autres, un renforcement du pouvoir exécutif ainsi qu'une réforme du pouvoir législatif. Sur le plan économique ensuite, il prône l'instauration d'un salaire minimum et d'une sécurité sociale, afin que soit améliorée la situation des travailleurs.<sup>22</sup>

En septembre 1944, la Belgique est libérée et son gouvernement revient de l'exil. Le même mois, le parlement siège pour la première fois depuis 1940 et Louis Delvaux peut reprendre sa fonction de député. Privé pendant quatre ans de vie politique, le pays doit se remettre sur les rails. Un gouvernement d'union nationale est formé par Hubert Pierlot, mais il éclate en février 1945. Achille Van Acker, membre du Parti ouvrier, est désigné pour former un nouvel exécutif. Il attribue le Ministère de l'Agriculture à Louis Delvaux. La tâche qui incombe à l'ancien secrétaire du parti catholique est difficile. Le pays est désorganisé et doit faire face à de lourds problèmes de ravitaillement. Les produits agricoles connaissent une forte pénurie et des rationnements s'imposent. Le Ministère doit assurer une réglementation stricte concernant la livraison et le prix de produits agricoles.<sup>23</sup>

Si la situation économique est difficile, c'est avant tout une question politique qui agite profondément la classe politique belge, celle du retour au pouvoir de Léopold III. Contrairement au gouvernement, le roi belge n'a pas quitté le pays pendant le conflit et on lui reproche de ne pas avoir manifesté assez de résistance face à l'occupant. De l'avis d'une grande majorité de Flamands, de même que de celui du parti catholique, le roi doit malgré tout revenir à la tête du pays. Une grande partie des Wallons, de même que les communistes, les socialistes et certains libéraux, estiment que Léopold III doit abdiquer.<sup>24</sup> Au sein de sa formation politique, Louis Delvaux fait partie d'une minorité qui s'exprime en faveur de la destitution du roi. Dès juin 1945, il est d'ailleurs membre du comité consultatif du groupe d'études et d'actions « Rénovation wallonne ». Composé en grande partie d'intellectuels ayant été actifs dans la résistance wallonne et œuvrant pour la reconnaissance de la Wallonie comme entité propre au sein d'un Etat fédéral belge, celui-ci milite ouvertement pour l'abdication du roi.<sup>25</sup>

22 VAN DEN WIJNGAERT Mark, « De 'catholique' à 'chrétien et populaire' (1936–1951) », *op. cit.*, pp. 38–39.

23 SILZ Edouard, « La Belgique, exception dans la conjoncture européenne », *Politique étrangère*, vol. 12, n° 4, 1947, pp. 421–448.

24 BITSCH Marie-Thérèse, *Histoire de la Belgique. De l'Antiquité à nos jours*, Bruxelles, Complexe, 2004, p. 198.

25 BEERTEN Wilfried, *Le rêve travailliste en Belgique. Histoire de l'U.D.B., 1944–1947*, Bruxelles, Vie ouvrière, 1990, pp. 110–111 ; LIBON Micheline, « Rénovation

En juillet 1945, le gouvernement Van Acker introduit au parlement un projet de loi stipulant que seul un vote majoritaire des représentants du peuple, c'est-à-dire de la chambre des représentants et du sénat réunis, peut autoriser le retour du roi au pouvoir. Lors du vote sur son adoption le 17 juillet 1945, la majorité des membres du parti catholique boycotte la séance et revendique un référendum.<sup>26</sup> Louis Delvaux, ainsi que les ministres catholiques Gaston Eyskens et Charles Du Bus de Warnaffe, votent pour le projet de loi. Celui-ci passe.<sup>27</sup> En porte-à-faux avec leur parti, les trois ministres sont obligés de démissionner. Au début du mois d'août 1945, Achille Van Acker nomme un nouveau gouvernement. Aucun ministre affilié au parti catholique n'en fait partie.

Pendant les cinq mois que Louis Delvaux a passés au Ministère de l'Agriculture, le parti dans lequel il est engagé depuis 1921 a connu de profonds bouleversements. Le Bloc catholique a été dissous en février 1945 et un comité d'organisation provisoire a mis sur pied un nouveau parti, le Parti Social-Chrétien (ou *Christelijke Volkspartij*, le PSC-CVP).<sup>28</sup> Au gouvernement pendant cette période réformatrice, Louis Delvaux n'a pas été associé aux travaux ayant entraîné ces changements. Dans l'arrondissement de Nivelles, des hommes nouveaux ont pris la relève et il n'a ni « la confiance ni la sympathie de ces nouveaux dirigeants ». <sup>29</sup> Non sans déception, il estime donc préférable de s'abstenir de leurs réunions.<sup>30</sup> Il hésite ensuite pendant quelques mois à rejoindre une autre formation politique née au lendemain de la libération, l'Union démocratique belge (UDB). Celle-ci compte en son sein des anciens du Bloc catholique et défend des idées proches des siennes. Certains dirigeants de l'UDB militent d'ailleurs comme lui dans *Rénovation wallonne*. Après réflexion, il décide toutefois de ne s'inscrire à aucune formation politique et de simplement achever son mandat de député.<sup>31</sup> Ainsi sa carrière politique prend fin de manière abrupte, en 1946.

wallonne », in DELFORGE Paul, DESTATTE Philippe, LIBON Micheline, *Encyclopédie du Mouvement wallon*, tome III, *Lettres O-Z*, Mont-sur-Marchienne, Institut Jules Destrée, 2001.

26 VELAERS Jan, VAN GOETHEM Herman, *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, Tielt, Lannoo, 1994, pp. 980–983.

27 *Ibid.*, et Belgian Chamber of Representatives, Session of 17 July 1945, consultable sur <http://www.plenum.be> (dernière consultation en septembre 2017).

28 Pour plus de détails sur la réforme du Bloc catholique, voir la biographie de Josse Mertens de Wilmars, membre du comité ayant réalisé cette réforme.

29 ARCA, Archief Louis Delvaux, 6.1.2, Lettre de Louis Delvaux à M. Rosy, Conseiller provincial, 30 février 1945.

30 *Ibid.*

31 ARCA, Archief Louis Delvaux, 6.1.2, Lettre de Louis Delvaux à Jules Denuit, 14 décembre 1945.

Pendant les trois années suivant son retrait de la vie politique, Louis Delvaux se consacre entièrement à son cabinet d'avocat à Jodoigne. Au début de l'année 1949, son ancien homologue du gouvernement Gaston Eyskens (PSC-CVP), désormais Ministre des Finances, lui propose le poste de président du conseil d'administration de l'Office des séquestres, l'organe qui a pour fonction de mettre sous scellés les biens, droits et intérêts des organisations et ressortissants ennemis ainsi que ceux de citoyens belges soupçonnés de collaboration.<sup>32</sup> Ses compétences en droit sont ici utiles à Louis Delvaux. Elles lui permettent de s'occuper du cadre législatif parfois incomplet dans lequel s'effectue la séquestration des biens.<sup>33</sup> Il assiste également aux réunions annuelles de l'Agence Interalliée des Réparations, à laquelle il rencontre les présidents des Offices des séquestres des différents Etats membres de celle-ci.<sup>34</sup>

En même temps qu'il dirige le conseil d'administration de l'Office, Louis Delvaux est nommé membre du collège des censeurs qui surveille le budget de la Banque nationale de Belgique. Puis il est nommé administrateur de la petite propriété terrienne, une société de statut public créée en 1935 afin de contribuer, entre autres, au développement et à l'aménagement du territoire en soutenant la construction de logements et de bâtiments agricoles.<sup>35</sup>

En 1952, la carrière de Louis Delvaux prend un tournant inattendu. Le gouvernement belge songe alors à lui pour occuper un poste à la Cour de Justice de la CECA. Lors de leur réunion des 23 et 24 juillet 1952, les six gouvernements des Etats fondateurs de la première Communauté européenne le nomment juge pour une période de six ans.<sup>36</sup> Le 10 décembre de la même année, il prête serment à Luxembourg. Louis Delvaux ne s'installe cependant pas immédiatement dans les locaux de la Cour de Justice. Il doit d'abord mettre fin à ses occupations professionnelles précédentes et n'arrive véritablement au Grand-Duché qu'en mars 1953.<sup>37</sup>

32 Conseil des Ministres belge du 11 février 1949, consultable sur internet (via le site des Archives générales du Royaume belge – Archives numériques, ou directement sur <http://extranet.arch.be:8180/Conseil1/?lg=fr> (dernière consultation en septembre 2017).

33 Voir à ce sujet les multiples notes de Louis Delvaux conservées dans les archives provenant du Conseil d'administration de l'Office des séquestres in Archives générales du Royaume (AGR), Ministère des Finances, 760.

34 AGR, Ministère des Finances, 463, Délégation belge à l'Agence Interalliée des Réparations, 1949.

35 Société nationale de la petite propriété terrienne, 25<sup>e</sup> anniversaire, in *Propriété terrienne, 1935–1960*.

36 Pour de plus amples informations sur la nomination de Louis Delvaux à la Cour de Justice, voir pp. 82–83.

37 Notice biographique de Louis Delvaux in PAAA, B20-200, Bd. 420.

Pendant les six ans que Louis Delvaux passe à la juridiction de la CECA, il est juge rapporteur dans six affaires.<sup>38</sup> En 1958, le gouvernement belge le reconduit dans la Cour de Justice unique des trois Communautés. Il exerce à celle-ci la fonction de juge rapporteur dans trente-six affaires. En 1967, lorsqu'il a atteint l'âge de soixante-douze ans, les dirigeants de son pays d'origine ne renouvellent plus son mandat. Il prend donc sa retraite et retourne vivre à Jodoigne, où il s'éteint en 1976.

38 Elles ont toutes conduit à des arrêts prononcés en juin 1958.

## Andreas Matthias Donner (1918–1992)

*Néerlandais. Président de 1958 à 1964, puis juge jusqu'en 1979*

Andreas Matthias (A. M.) Donner, fils de Jan Donner, homme politique et haut magistrat, et de Goida Wilhelmina van den Burg, naît le 15 janvier 1918 dans la ville portuaire de Rotterdam aux Pays-Bas. Deux ans après sa naissance, la famille Donner déménage à La Haye, où Jan Donner est nommé directeur du bureau central pour la préparation de questions relatives à la fonction publique.<sup>1</sup> Andreas Donner y fréquente quelques années plus tard un lycée protestant. Au milieu des années 1930, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université libre d'Amsterdam.

Lorsque les Pays-Bas sont envahis par les troupes allemandes en mai 1940, Andreas Donner rejoint le Conseil de la Fédération des Etudiants néerlandais, qui regroupe sous son égide les associations étudiantes de plusieurs universités et milite contre la pénétration des idéologies totalitaires au sein des universités néerlandaises.<sup>2</sup> En 1941, après avoir soutenu une thèse sur la « force juridique de dispositions administratives »,<sup>3</sup> il intègre le *Schoolraad voor de Scholen met de Bijbel*, le conseil de coordination des associations scolaires protestantes. En février de la même année, cette organisation appelle les écoles protestantes néerlandaises à refuser d'appliquer certaines règles imposées par les autorités allemandes, comme par exemple le serment de fidélité des enseignants envers l'occupant ou la réglementation stricte concernant le recrutement et le licenciement. Les Allemands décident par conséquent de dissoudre le *Schoolraad* et d'arrêter ses principaux dirigeants. Préparés à cette éventualité, ces derniers ont quelques mois plus tôt mis sur pied une organisation clandestine parallèle, qui échappe à la dissolution. Andreas Donner participe tout au long des années de guerre aux travaux de celle-ci. De 1942 à 1945, il dirige également le bureau consultatif pour le droit de l'enseignement (*Adviesbureau voor Onderwijsrecht*), mis en place par le *Schoolraad* pour conseiller les écoles en matière juridique,

- 1 Pour de plus amples informations au sujet du parcours de Jan Donner, voir DE RUITER Jacob, *Jan Donner, jurist: een biografie*, Amsterdam, Boom, 2003.
- 2 Pendant l'été 1941, suite à la décision de l'occupant de dissoudre les partis politiques néerlandais, le père d'Andreas Donner, ancien Ministre de la Justice (1926–1933) et leader du parti politique *Anti-Revolutionaire Partij (ARP)* est déporté au camp de Buchenwald. Voir VAN DER HOEVEN J., « Levensbericht A. M. Donner », in *Levensberichten en herdenkingen*, Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, Amsterdam, De Akademie, 1993, p. 16.
- 3 DONNER A. M., *De rechtskracht van administratieve beschikkingen*, Alphen aan Rijn, Samson, 1941.

notamment sur la question de savoir comment contourner les règles imposées par l'occupant.<sup>4</sup>

Au printemps 1945, les Pays-Bas sont libérés par les Alliés. Quelques mois plus tard, Andreas Donner est nommé professeur de droit public et administratif à l'université libre d'Amsterdam. En 1946, il épouse Dien Mulder, avec laquelle il aura neuf enfants. Parallèlement à son activité de professeur, il exerce un certain nombre d'autres fonctions. À partir de 1949, il préside l'Association néerlandaise de droit administratif et, de 1955 à 1958, il dirige le *Onderwijsraad*, l'organe consultatif du gouvernement néerlandais en matière d'éducation.<sup>5</sup>

En tant que professeur de droit public et de surcroît, comme son père,<sup>6</sup> membre actif du parti politique *Anti-Revolutionaire Partij* (ARP), Andreas Donner est également sollicité pour figurer comme juriconsulte du gouvernement de son pays dans plusieurs *constitutionele commissies*, des commissions d'Etat convoquées pour préparer des réformes de la constitution néerlandaise.<sup>7</sup> De 1950 à 1954, il est membre de la commission d'Etat van Schaik, du nom de son président et Ministre sans portefeuille J. R. H. van Schaik, au sein de laquelle il participe aux travaux de la sous-commission IV (limite de l'autorité de l'Etat, droits de l'homme, structure de la constitution).<sup>8</sup> De février 1953 à décembre

- 4 Voir au sujet de l'activité d'Andreas Donner dans le *Schoolraad* et le *Adviesbureau voor Onderwijsrecht* l'article qu'il publie en 1954 : DONNER A. M., « Het Protestants-christelijk Onderwijs », in VAN BOLHUIS J. J. *et al.* (dir.), *Onderdrukking en verzet: Nederland in oorlogstijd*, Amsterdam, J. M. Meulenhoff, 1947–1954, pp. 293–300. Voir également DE PATER Jan Cornelis Hendrik, *Het schoolverzet, 1940–1945*, 's-Gravenhage, M. Nijhoff, 1969, en particulier les pages 138 à 144.
- 5 En septembre 1956, W. F. De Gaay Fortman, qui est alors désigné pour former un nouveau gouvernement, aurait d'ailleurs proposé à Andreas Donner de devenir Ministre de l'Éducation. Les tentatives de formation échouent cependant. Un mois plus tard, A. M. Donner aurait été sollicité pour être Ministre des Territoires d'outre-mer. Informations provenant du site internet du parlement néerlandais : [http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a\\_m\\_andre\\_donner](http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a_m_andre_donner) (dernière consultation en septembre 2017).
- 6 Jan Donner est un des chefs de file du parti politique ARP. De 1926 à 1933, il est Ministre de la Justice, puis membre du *Hoge Raad*, la Cour suprême des Pays-Bas. À partir de 1947, il préside celle-ci.
- 7 La biographie d'Andreas Donner sur le site internet du parlement néerlandais indique, sans cependant fournir de dates concernant cette fonction, qu'il est président de l'organe consultatif du parti ARP, voir : [http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a\\_m\\_andre\\_donner](http://www.parlement.com/id/vge7dtpsefs/a_m_andre_donner) (dernière consultation en septembre 2017).
- 8 Les informations concernant l'activité d'Andreas Donner dans les Commissions d'Etat néerlandaises proviennent du site internet [historici.nl](http://historici.nl), qui propose de nombreux fonds d'archives numérisés, dont notamment ceux concernant les *constitutionele commissies* ayant été convoquées entre 1883 et 1983 : <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids> (dernière consultation en septembre 2017).

1958, il est membre d'une commission d'Etat chargée de conseiller le gouvernement en matière de réforme du système électoral et de la réglementation encadrant les partis politiques néerlandais. Puis, de 1954 à 1955, il est membre de la commission d'Etat Kranenburg, chargée de proposer au gouvernement néerlandais des solutions pour une révision constitutionnelle en matière de relations extérieures des Pays-Bas. Enfin, de 1956 à 1958, il fait partie de la commission consultative dite Van der Grinten.<sup>9</sup>

De 1950 à 1958, A. M. Donner est donc de manière continue associé comme conseiller juridique à des projets de réforme constitutionnelle de son pays. Outre l'appui du parti politique auquel il est affilié, cette activité occupe probablement une place déterminante dans le choix des Pays-Bas de lui proposer en avril 1958, malgré son jeune âge (39 ans), une haute fonction internationale : la présidence de la Cour de Justice des Communautés européennes qui doit succéder à la Cour de Justice de la CECA à Luxembourg. A. M. Donner accepte la proposition.<sup>10</sup>

Au président italien de l'institution, Massimo Pilotti, âgé et souvent absent pour des raisons de santé, succède ainsi un jeune juriste dynamique qui change profondément le style de la présidence de la Cour.<sup>11</sup> Sur le plan de l'activité juridictionnelle de l'institution, Andreas Donner est également bien plus actif que son prédécesseur. Contrairement au président Pilotti, qui n'a jamais exercé la fonction de juge rapporteur, il n'hésite pas à s'attribuer lui-même des affaires que la Cour doit traiter. Pendant les six ans qu'il passe à la présidence (les juges le reconduisent en 1961), il fonctionne ainsi comme juge rapporteur à huit reprises, pour un total de vingt-six affaires.<sup>12</sup>

Le jeune président fait toutefois l'objet de critiques. Son élan juvénile parfois maladroit et sa foi protestante très affirmée dérangent.<sup>13</sup> Puis, sa vision de la Cour de Justice ne correspond pas à celle de la majorité de ses pairs. Si les juges le reconduisent en 1961, il devient de plus en plus évident qu'ils ne comptent plus le faire en 1964. Andreas Donner informe donc son gouvernement du fait qu'il ne plaidera pas pour la reconduction de son mandat à la présidence de la

9 Voir la note de bas de page précédente.

10 Pour plus de détails sur les circonstances de l'arrivée d'A. Donner à la Cour de Justice, voir p. 102 et suivantes.

11 Voir à ce sujet p. 61.

12 Certaines d'entre elles sont clôturées par un arrêt commun. C'est notamment le cas des affaires 3/58 à 18/58, 25/58 et 26/58, dans lesquelles la Cour prononce le 10 mai 1960 un seul arrêt.

13 Une note biographique allemande à son sujet évoque sa foi protestante très profonde, allant jusqu'à la limite d'un « fanatisme calviniste » (« *stark religiös gebunden, bis an die Grenze kalvinistischen Fanatismus* ») : PAAA, B20-200, Bd. 420, Lebenslauf und Beurteilung des Gerichtshofs der europäischen Gemeinschaften, Präsident Andreas Donner.

Cour. En octobre 1964, un autre homme prend en main les rênes de l'institution, le Luxembourgeois Charles-Léon Hammes. Andreas Donner est toutefois renommé juge pour une période de six ans. En automne 1964, il entame ainsi un deuxième mandat à la Cour de Justice.

Pendant les quinze années suivantes qu'Andreas Donner passe à Luxembourg, il exerce la fonction de juge rapporteur dans plus de cent cinquante affaires traitées par la Cour. Il est notamment rapporteur dans l'arrêt *Franz Grad*, qui mène aux yeux du juriste Eric Stein à une « extension radicale » du principe de l'effet direct,<sup>14</sup> puisque les juges y laissent entendre qu'à l'instar des règlements arrêtés par la Commission et le Conseil, qui sont directement applicables dans les Etats membres, également leurs décisions et directives pourraient éventuellement produire des effets directs dans les relations entre les Etats membres, destinataires de la décision, et leurs justiciables.<sup>15</sup>

Nous pouvons ensuite souligner qu'A. M. Donner est juge rapporteur dans l'affaire *Dassonville*, que la Cour clôture par un arrêt qui comble une lacune du traité en donnant une définition particulièrement large de l'expression « mesures d'effet équivalent » contenue dans l'article 30 du traité de Rome. L'article en question interdit toute restriction quantitative à l'importation ainsi que toutes « mesures d'effet équivalent », sans toutefois préciser ce qui doit être considéré comme une telle mesure. La Cour affirme dans son arrêt du 11 juillet 1974 que « toute réglementation commerciale des Etats membres susceptible d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement le commerce intracommunautaire est à considérer comme mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives » et donc interdite par le traité.<sup>16</sup>

Pendant ses multiples mandats à la Cour de Justice, Andreas Donner publie également plusieurs monographies et articles sur le droit européen et le rôle de la Cour de Justice dans les Communautés européennes. Nous pouvons notamment relever l'ouvrage *The role of the lawyer in the European Communities*, tiré de ses *Rosenthal lectures* à l'université d'Edimbourg;<sup>17</sup> des discours de conférences

14 STEIN Eric, « Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution », *op. cit.*, p. 20.

15 Arrêt du 6 octobre 1970, Franz Grad contre Finanzamt Traunstein, Affaire 9/70, EU:C:1970:78. L'arrêt est retentissant parce que l'article 189 du traité CEE, qui prévoit l'applicabilité directe des règlements de la Commission et du Conseil, n'indique nullement qu'elle s'applique également aux directives.

16 Arrêt du 11 juillet 1974, Procureur du Roi contre Benoît et Gustave Dassonville, Affaire 8/74, EU:C:1974:82. Pour un commentaire de l'arrêt *Dassonville* : KARPENSCHIF Michaël, NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 3<sup>e</sup> éd., 2016, pp. 80–85.

17 DONNER Andreas, *The role of the lawyer in the European Communities*, Edimbourg, University Press, 1968.

publiés tels que « Le rôle de la Cour de Justice dans l'élaboration du droit européen » (conférence au centre international d'études et de recherches européennes, 1964), « Les rapports entre la compétence de la Cour de Justice des Communautés européennes et les tribunaux internes » (cycle de conférences à l'Académie de droit international de La Haye, 1965) ;<sup>18</sup> ou encore des articles sur les rapports entre le droit national et le droit communautaire ainsi que les pouvoirs constitutionnels de la Cour de Justice.<sup>19</sup>

Le 29 mars 1979, après avoir passé plus de vingt ans au Grand-Duché, Andreas Donner quitte la Cour et reprend aux Pays-Bas une activité de professeur de droit à l'université de Groningen.<sup>20</sup> Quelques années plus tard, le gouvernement néerlandais le sollicite à nouveau pour une fonction internationale. Cette fois-ci on lui propose un poste à la Cour européenne des droits de l'homme à Strasbourg. En 1984, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe le nomme juge pour une durée de neuf ans.<sup>21</sup> Il exerce toutefois cette fonction pendant seulement trois ans. Le 21 décembre 1987, à l'âge de soixante-neuf ans, il démissionne et prend sa retraite.<sup>22</sup> Il décède cinq ans plus tard, le 24 août 1992, à Amersfoort dans son pays natal.

- 18 DONNER Andreas, « Les rapports entre la compétence de la Cour de Justice des Communautés européennes et les tribunaux internes », *Recueil de cours de l'Académie de droit international*, vol. II, 1965, pp. 5–58 ; DONNER Andreas, *Le rôle de la Cour de Justice dans l'élaboration du droit européen*, Heule, UGA, 1966.
- 19 DONNER Andreas, « National Law and the case law of the Court of Justice of the European Communities », *Common Market Law Review*, vol. 1, 1963, pp. 8–16 ; *id.*, « The constitutional powers of the Court of Justice of the European Communities », *Common Market Law Review*, vol. 11, n° 1, 1974, pp. 127–140.
- 20 Le fait que son départ de la Cour n'ait pas lieu un mois d'octobre, pendant lequel quittent généralement l'institution ceux dont le mandat n'est pas renouvelé, indique que son départ s'effectue de son plein gré, c'est-à-dire par démission.
- 21 Selon l'article 39 de la convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, les membres de cette Cour sont élus par l'Assemblée consultative à la majorité des voix exprimées sur une liste de personnes présentée par les membres du Conseil de l'Europe, chacun de ceux-ci pouvant présenter trois candidats, dont deux au moins de sa nationalité.
- 22 Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 9 mars 1988, Doc. 5861, Communication du comité des Ministres relative à l'élection d'un membre de la Cour européenne des Droits de l'Homme au titre des Pays-Bas, in Conseil de l'Europe, *Assemblée parlementaire, Documents de séance*, 1988, vol. I.

## Alain Dutheillet de Lamothe (1919–1972)

*Français. Avocat général de 1970 à 1972*

Alain Louis Georges Dutheillet de Lamothe, fils de Gilbert Dutheillet de Lamothe, chirurgien, et de Renée de Chapuiset, naît le 25 août 1919 à Limoges dans le département français de la Haute-Vienne.<sup>1</sup> Il y grandit et poursuit sa scolarité jusqu'en 1934, lorsque sa mère décide suite au décès de son père de déménager à Paris.<sup>2</sup> Le jeune élève finit ses études secondaires dans la capitale et suit les cours d'*hypokhâgne* et de *khâgne*. Il s'inscrit ensuite à l'université de Paris et poursuit un double cursus en lettres et en droit.

En septembre 1939, lorsque la France décrète la mobilisation générale suite à l'invasion allemande de la Pologne, Alain Dutheillet de Lamothe s'engage à l'intendance militaire de Limoges. Il est ensuite admis à l'École militaire de Saint-Maixent, au sein de laquelle il obtient le grade d'aspirant, niveau intermédiaire entre le sous-officier et l'officier. Lorsque la France signe l'armistice, Alain Dutheillet de Lamothe est démobilisé et s'installe dans le sud de la France, où il continue son cursus universitaire à l'université d'Aix-en-Provence. À la fin de l'été 1943, il décide de rejoindre les forces combattantes installées en Afrique du Nord et se dirige vers l'Espagne. Après avoir traversé les Pyrénées, il est capturé et interné dans le camp Miranda del Ebro, dans la province espagnole de Burgos.<sup>3</sup> Lorsqu'il arrive finalement à atteindre Alger, il est incorporé comme chef de section au 3<sup>e</sup> Régiment des tirailleurs algériens et participe à la campagne militaire d'Italie.

De retour dans son pays natal, Alain Dutheillet de Lamothe est brièvement employé par une banque, puis décide de s'inscrire au concours d'admission de l'École nationale de l'administration (ENA). Celle-ci vient alors d'être créée par le gouvernement provisoire afin de former les futurs hauts fonctionnaires de la République. Admis, il y poursuit un cursus de deux ans, puis il se présente au concours d'entrée au Conseil d'État. Reçu premier, il est en juillet 1947 nommé auditeur de deuxième classe. La même année, il obtient le titre de docteur en droit. Un an plus tard, il est promu auditeur de première classe et affecté à la section du contentieux.

Au début de l'été 1948, le Président du Conseil Robert Schuman propose la création d'une cellule de coordination interministérielle chargée des dossiers

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie d'Alain Dutheillet de Lamothe s'appuie sur des *curriculum vitae* trouvés dans les archives historiques de l'Union européenne : AHUE, BAC 79/1982, 214 ; CM2/1970, 1537. Précieux a également été le témoignage d'Olivier Dutheillet de Lamothe, le fils d'Alain Dutheillet de Lamothe.
- 2 Entretien avec Olivier Dutheillet de Lamothe, réalisé à Paris le 25 mars 2013.
- 3 *Ibid.*

relatifs à l'aide que la France doit recevoir dans le cadre du Plan Marshall : le Comité interministériel pour la coopération économique européenne. Alain Dutheillet de Lamothe est détaché du Conseil d'Etat pour apporter ses compétences au secrétariat général de cette nouvelle structure administrative (SGCI). Pendant trois ans, il travaille au sein de celle-ci sur la préparation des positions françaises à l'Organisation européenne de coopération économique (OECE), qui est en charge de la distribution de l'aide nécessaire à la reconstruction économique de l'Europe.

Parallèlement à sa fonction au SGCI, Alain Dutheillet de Lamothe devient à partir de 1950 maître de conférences à l'Institut d'études politiques de Paris. Membre du parti politique Union démocratique et socialiste de la Résistance (UDSR), il est au printemps 1951 invité à se présenter aux élections législatives du département de Mayenne. Les élections se soldent par un échec. Alain Dutheillet de Lamothe ne rassemble que 0,7 pour cent des voix des électeurs.<sup>4</sup> Son bref engagement politique est pourtant récompensé quelques mois plus tard. Lorsque le président de l'UDSR René Pleven est sollicité par le Président de la République Vincent Auriol pour former un gouvernement, il recrute Alain Dutheillet de Lamothe comme conseiller technique. Le docteur en droit et auditeur au Conseil d'Etat est placé en charge des dossiers économiques et financiers. La situation économique du pays étant désastreuse, l'assainissement de l'économie nationale et le contrôle de la forte inflation de l'après-guerre constituent les priorités de René Pleven.<sup>5</sup> C'est d'ailleurs sur la question des finances que le gouvernement tombe seulement cinq mois plus tard, en janvier 1952, et que l'activité d'Alain Dutheillet de Lamothe au cabinet de la Présidence du Conseil prend fin.

L'absence de René Pleven du gouvernement n'est que de courte durée. En mars 1952, il est nommé Ministre de la Défense et Alain Dutheillet de Lamothe fait de nouveau partie de ses conseillers. Doté de son expérience dans le cadre des questions techniques et juridiques liées à la répartition des aides du Plan Marshall en Europe, il est en charge de dossiers relatifs à l'aide financière et matérielle que la France obtient des Etats-Unis dans le domaine militaire. Depuis 1949 et surtout depuis les accords franco-américains relatifs à l'aide pour la défense mutuelle du 27 janvier 1950, la France bénéficie d'un important soutien américain dans la modernisation et le développement de son armée. Alain Dutheillet de Lamothe s'occupe au sein du cabinet ministériel d'un volet particulier de l'aide financière des Etats-Unis, celui des commandes

4 DUHAMEL Eric, *L'UDSR ou la genèse de François Mitterrand*, Paris, CNRS éd., 2007, p. 156.

5 BOUGEARD Christian, *René Pleven. Un Français libre en politique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1995, p. 230.

dites « *off - shore* ». <sup>6</sup> Il s'agit là de contrats entre la France et les Etats-Unis concernant l'achat de matériel militaire par les derniers à l'Etat français, dans le but de le lui rendre ensuite à titre gratuit. Cette aide financière indirecte permet à l'appareil militaire français durement affaibli par la Seconde Guerre mondiale de se doter de matériel neuf. <sup>7</sup>

En juin 1954, au lendemain de la défaite des troupes françaises à Dien Bien Phû, le gouvernement auquel appartient René Pleven tombe et Alain Dutheillet de Lamothe quitte le cabinet du Ministère de la Défense. La même année, il est promu maître des requêtes au Conseil d'Etat. Il passe la quasi-totalité de l'année suivante au Caire en Egypte, où il enseigne à l'Institut d'administration publique. Peu de temps après son retour en France, il étend ses activités d'enseignement à l'Ecole de guerre navale. Nommé professeur, il y donne des cours de politique et d'administration.

En 1957, Alain Dutheillet de Lamothe devient commissaire du gouvernement près l'assemblée plénière du Conseil d'Etat statuant au contentieux. Il occupe cette fonction pendant deux ans. La même année, il est envoyé en Grèce par une organisation dont l'activité lui est familière, l'OECE, pour étudier la structure administrative d'un organe de planification.

En mai 1958, lorsque René Pleven est nommé Ministre des Affaires étrangères dans le gouvernement de Pierre Pflimlin, il fait à nouveau appel aux compétences d'Alain Dutheillet de Lamothe. Cette fois-ci le détachement temporaire du Conseil d'Etat n'est pourtant que très bref. Pris dans la tourmente du conflit algérien, le gouvernement Pflimlin ne tient que deux semaines. Le Général de Gaulle revient au pouvoir le 1<sup>er</sup> juin 1958.

En janvier 1959, Alain Dutheillet de Lamothe est nommé conseiller juridique d'Electricité de France (EDF). Au cours des années 1960, cette fonction l'amène à effectuer de nombreuses activités à caractère international. <sup>8</sup> En 1960 et 1961, il fait plusieurs voyages en Turquie, afin de mener des missions dans le cadre de l'assistance technique bilatérale franco-turque. En 1965, il est en charge de l'élaboration des documents de travail de la vingtième session de l'ONU sur la

6 Terme anglais pour désigner le principe de l'« au-delà des côtes » américaines.

7 GODARD Jean, « La contribution alliée aux charges militaires de la France », *Revue de défense nationale*, n° 135, 1956, pp. 436–445 ; BOSSUAT Gérard, *Les aides américaines économiques et militaires à la France, 1938–1960. Une nouvelle image des rapports de puissance*, Paris, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 2001, en particulier les chapitres IX et X ; DAUCHELLE Sandrine, « La place des Etats-Unis dans la reconstruction d'une industrie française d'armement », in BARJOT Dominique, REVEILLARD Christophe, *L'américanisation de l'Europe occidentale au XX<sup>e</sup> siècle, Mythe et réalité*, Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 2002, pp. 155–169.

8 Il exerce cette activité parallèlement à ses fonctions au Conseil d'Etat.

politique énergétique dans les pays en voie de développement. De 1966 à 1967, il participe au vaste projet visant la coopération énergétique entre le Bénin et le Togo, qui aboutit en 1968 à la création de la Communauté électrique du Bénin (CEB). Entre 1968 et 1969, il assure ensuite, toujours dans le cadre de l'ONU, la préparation d'une formation portant sur des questions d'administration et de droit dans les sociétés fournissant l'électricité dans des pays en voie de développement.

En même temps qu'il se consacre à ces missions internationales, Alain Dutheillet de Lamothe devient en 1963 membre du conseil d'administration de la Maison de la Gendarmerie. En novembre de la même année, il est nommé président de la section d'administration générale du conseil administratif supérieur de la ville de Paris et du département de la Seine. Il devient ensuite également directeur des études concernant les problèmes administratifs et juridiques à l'Institut des Hautes études de la défense nationale. En 1965, celui-ci le nomme à la tête de sa section « organisation-défense ».

En 1969, Alain Dutheillet de Lamothe entre à nouveau dans les coulisses d'un ministère lorsque René Pleven, nommé Ministre de la Justice, fait appel à son fidèle collaborateur comme directeur de cabinet. C'est dans le cadre de cette fonction qu'il rencontre pour la première fois les membres de la Cour de Justice des Communautés européennes. Il figure parmi ceux qui accueillent la juridiction lors d'une de ses visites officielles auprès du gouvernement français. En octobre 1970, désormais conseiller d'Etat, il est lui-même amené à devenir membre de la Cour européenne, quand le gouvernement français fait de lui le successeur du Français Joseph Gand au poste d'avocat général.<sup>9</sup>

Pendant les seize mois qu'Alain Dutheillet de Lamothe passe à Luxembourg, il présente ses conclusions dans plus de quarante affaires. Dans l'ensemble, ses conclusions apparaissent comme plutôt prudentes d'un point de vue politique. Dans la fameuse affaire *AETR*, par exemple, il évoque dans ses conclusions la possibilité d'adopter la thèse des compétences implicites pour laquelle opèreront ensuite les juges, mais préfère ne pas inviter la Cour à prendre cette voie.<sup>10</sup> Le mandat d'Alain Dutheillet de Lamothe prend fin de manière abrupte le 2 janvier 1972, en raison de son décès, à l'âge de seulement cinquante-deux ans.

9 Pour plus de détails concernant la nomination d'Alain Dutheillet de Lamothe à la Cour de Justice, voir p. 123.

10 CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, *op. cit.*, p. 146. Pour l'auteur de ce travail, Alain Dutheillet de Lamothe se caractérise, comme les autres avocats généraux que la Cour de Justice connaît jusqu'en 1972, par des conclusions dans l'ensemble plutôt prudentes ou en tout cas plus prudentes que les solutions retenues par les juges.

## Joseph Gand (1913–1974)

*Français. Avocat général de 1964 à 1970*

Joseph Marie Gand, fils de Maurice Gand, avocat, et de Marie-Louise Macau, naît le 28 février 1913 à Lille.<sup>1</sup> Après avoir effectué ses études primaires et secondaires dans la même ville, il poursuit des études de droit. Au lendemain de l'obtention d'une licence, il se lance dans une formation en droit public et économie politique. Il obtient en outre un diplôme de l'Ecole libre des sciences politiques.

En 1939, à l'âge de vingt-six ans, Joseph Gand entame sa vie professionnelle au Ministère des Finances, qui l'engage comme rédacteur. Deux ans plus tard, il se présente au concours d'entrée au Conseil d'Etat, qui est suite à l'occupation allemande de la France installé dans la ville de Royat, à une soixantaine de kilomètres de Vichy.<sup>2</sup> Reçu, il devient auditeur de seconde classe. En juin 1942, le Conseil d'Etat retourne au Palais-Royal à Paris. Joseph Gand est nommé auditeur de première classe.

Parallèlement à ses fonctions à la plus haute juridiction administrative, il devient en 1944 secrétaire général de la préfecture du département de la Seine-et-Oise. Il exerce cette activité jusqu'à sa nomination comme maître des requêtes au Conseil d'Etat. Quelques mois après avoir gravi cet échelon, il devient commissaire du gouvernement près la section du contentieux. En 1947, il est en outre nommé maître de conférences à l'Ecole nationale de l'administration (ENA).

En 1951, Joseph Gand est détaché du Conseil d'Etat pour assurer la direction des cabinets civil et militaire du gouverneur général de l'Algérie. Il reste à ce poste pendant quatre ans, puis il réintègre le Conseil d'Etat à Paris. En février 1957, il est une nouvelle fois nommé commissaire du gouvernement près la section du contentieux du Conseil d'Etat. Deux ans plus tard, il est appelé à assurer la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP). Rattachée directement à la Présidence du Conseil, cette structure à vocation interministérielle a été créée au lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour assurer la réorganisation de la fonction publique française. Elle a pour principal but de coordonner les politiques des différents ministères en ce qui concerne le personnel de l'Etat et de rassembler des données statistiques ainsi

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Joseph Gand s'appuie sur le *curriculum vitae* que le gouvernement français a fait circuler à son sujet avant sa nomination à la Cour de Justice. Il est consultable dans les archives suivantes : PAAA, B20-200, Bd. 868 et AN/PB, 2.05.118, 20025.
- 2 Massor Jean, « Le Conseil d'Etat et le régime de Vichy », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 58, 1998, p. 86.

que d'établir les règles statutaires des fonctionnaires.<sup>3</sup> Conjointement à son travail de haut fonctionnaire, Joseph Gand est toujours actif dans l'enseignement supérieur. En 1958, il devient professeur à l'Institut d'études politiques de Paris, auquel il donne entre autres des cours sur les institutions administratives françaises.<sup>4</sup>

En 1961, il quitte la DGAFP. Le 24 août 1963, il est nommé conseiller d'Etat. Six mois plus tard, il devient assesseur à la 1<sup>re</sup> sous-section de la section du contentieux. En 1964, lorsque le mandat de l'avocat général Maurice Lagrange à la Cour de Justice des Communautés européennes expire, le gouvernement français propose à Joseph Gand de prendre la relève. Il accepte et prête serment devant la Cour de Justice en octobre 1964. Pendant son mandat de six ans à la juridiction européenne, il présente ses conclusions dans pas moins de cent trois affaires. Tout comme celles de son successeur Alain Dutheillet de Lamothe, ses positions se caractérisent par une certaine prudence et il prend peu de risques politiques dans les solutions qu'il propose aux juges.<sup>5</sup> Après six années de travail à Luxembourg, il décide de retourner au Conseil d'Etat à Paris. Quelques années plus tard, il part à la retraite. Il décède le 4 octobre 1974.

- 3 BILLY Philippe (dir.), *Cinquante ans d'histoire de la direction générale de l'administration et de la fonction publique*, Paris, Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 1996.
- 4 GAND Joseph, *Les institutions administratives françaises*, Polycopié établi d'après les notes prises en sténotypie au cours de Monsieur Joseph Gand, Maître des Requêtes au Conseil d'Etat, Paris, Amicale des élèves de l'Institut d'études politiques, 1961.
- 5 CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, p. 143 et p. 148. L'auteur parle de « la prudence des avocats généraux Dutheillet de Lamothe et Gand ».

## Charles-Léon Hammes (1898–1967)

*Luxembourgeois. Juge de 1952 à 1964 puis président jusqu'en 1967*

Charles-Léon Hammes, fils de Jean-Marie Léo Hammes, ingénieur, et de Sophie Olga Fees, naît le 21 mai 1898 à Falck en Lorraine.<sup>1</sup> Lorsqu'il est âgé de cinq ans, ses parents divorcent. Jean-Marie Hammes, qui s'occupe désormais seul de l'éducation de son fils, retourne dans son pays natal, le Luxembourg.<sup>2</sup> Charles-Léon Hammes effectue ses études secondaires à l'Athénée de Luxembourg. En 1917, il s'inscrit au cours supérieur, auquel il reçoit une formation généraliste préparatoire aux études universitaires. Ensuite il se lance dans des études de droit, tout d'abord à Munich, puis à Lyon, Aix-en-Provence, Bruxelles et Londres. En juillet 1922, il revient à Luxembourg et passe l'examen d'Etat qui lui confère le titre de docteur en droit. Deux jours plus tard, il s'inscrit au barreau et se lance dans le stage judiciaire. En 1924, il épouse Yvette Debay, avec laquelle il aura un fils.

En mars 1927, Charles-Léon Hammes devient juge suppléant.<sup>3</sup> Deux ans plus tard, il est nommé juge de paix dans le canton d'Esch-sur-Alzette, au sud-ouest du pays, et recruté comme attaché par le Ministère de la Justice du Grand-Duché. Ensuite, sa carrière de magistrat évolue rapidement. Dès juillet 1930, il est nommé substitut du procureur d'Etat.

En 1930, Charles-Léon Hammes commence parallèlement à son activité de magistrat une carrière académique à l'université de Bruxelles, qui le recrute comme chargé de cours en droit public et privé luxembourgeois.<sup>4</sup> En mai 1933, il est nommé professeur extraordinaire en cette même matière puis, à partir de 1937, il enseigne aussi un cours sur le mouvement du droit public et administratif dans les pays de langue allemande. Charles-Léon Hammes complète également sa propre formation. Entre 1934 et 1935, il suit à deux reprises des cours de plusieurs semaines à l'Ecole belge de Criminologie et de Police scientifique du degré supérieur.<sup>5</sup>

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Charles-Léon Hammes s'appuie sur des CV et des notices biographiques trouvés dans les deux dossiers d'archives suivants : AN/L, AE 11374 et PAAA, B20-200, Bd. 420.
- 2 Entretien avec Laure Hammes-Quittelier, la belle-fille de Charles-Léon Hammes.
- 3 C'est à peu près à la même période qu'il s'inscrit au parti socialiste luxembourgeois.
- 4 Ses cours s'adressent principalement à des étudiants luxembourgeois qui, étant donné que le Grand-Duché ne dispose alors pas d'université, font leurs études à l'étranger.
- 5 Archives privées de la famille Hammes, Certificat de fréquentation, Ecole Belge de criminologie et de Police scientifique du degré supérieur.

À la même période commencent non loin du Grand-Duché les préparatifs pour le référendum qui est prévu d'être proposé aux habitants de la Sarre. Vivant depuis 1919 sous un statut spécial de la Société des Nations, ceux-ci doivent déterminer s'ils souhaitent l'annexion de la Sarre à la France ou à l'Allemagne, ou si au contraire ils désirent qu'elle reste sous la tutelle de la SDN. Afin de juger les différends susceptibles de naître suite au vote, le comité des juristes en charge de l'organisation du référendum décide d'instaurer une cour suprême du plébiscite, composée exclusivement de personnes étrangères au territoire.<sup>6</sup> Charles-Léon Hammes est nommé premier substitut du procureur général auprès de cette cour. Après le vote des Sarrois du 13 janvier 1935, à l'occasion duquel une importante majorité se prononce pour l'annexion de la Sarre à l'Allemagne, il occupe cette fonction pendant un mois.<sup>7</sup>

En mars 1937, Charles-Léon Hammes devient juge au tribunal d'arrondissement de Luxembourg. L'année suivante, les autorités du Grand-Duché font appel à son expertise en le désignant délégué du Luxembourg au Comité international technique d'experts juridiques aériens (CITEJA).<sup>8</sup> Créé en 1925, celui-ci a pour but d'examiner les problèmes d'actualité dans le domaine du droit international aérien privé et d'élaborer des propositions de conventions internationales afin d'unifier les différentes législations nationales en la matière.<sup>9</sup> La question de la navigation aérienne est une question qui préoccupe le Grand-Duché. Une loi adoptée en 1937 prévoit la construction d'un premier aéroport sur le territoire du pays, ainsi que la mise en place d'une réglementation de la circulation aérienne. Charles-Léon Hammes doit donc jouer un rôle actif au CITEJA.<sup>10</sup> En 1939, il propose au comité de tenir sa quatorzième session de travail au Luxembourg, à l'occasion de la fête du centenaire de l'indépendance du Grand-Duché. Le CITEJA accepte l'invitation, mais la réunion n'a finalement pas lieu en raison de l'invasion allemande de la Pologne.<sup>11</sup>

6 PASSE Georges, *Le plébiscite de la Sarre*, Paris, Domat-Montchrestien, 1935, pp. 92–93.

7 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*, p. 128.

8 AN/L, AE 2910, Lettre de la Légation de Luxembourg à Paris au Département des Affaires étrangères, 12 août 1938. Otto Riese, qui devient par la suite juge à la Cour de Justice en même temps que Charles-Léon Hammes, figure à ce moment-là également dans ce comité d'experts.

9 SMIRNOFF Michel, *Le comité international technique d'experts juridiques aériens (CITEJA). Son activité – son organisation*, Paris, Pierre Bossuet, 1936, pp. 63–72.

10 AN/L, AE 2910, Lettre de la Légation de Luxembourg à Paris au Ministère des Affaires étrangères, 7 juin 1938.

11 AN/L, AE 2910, Lettre du secrétaire général du CITEJA au Ministère des Affaires étrangères du Luxembourg, 3 novembre 1944.

Dans la nuit du 10 mai 1940, le Luxembourg est envahi par l'armée allemande. Rapidement, une administration militaire puis civile remplace les institutions du Grand-Duché. Le *Gauleiter* Gustav Simon est placé à la tête du pays et reçoit l'instruction de préparer l'annexion du Luxembourg au Reich allemand. La population luxembourgeoise est quant à elle invitée à rejoindre la *Volksdeutsche Bewegung* (VdB), créée au lendemain de l'invasion afin de persuader les Luxembourgeois de leurs origines germaniques et de les gagner pour la doctrine nationale-socialiste.<sup>12</sup> Charles-Léon Hammes fuit le Grand-Duché immédiatement après l'invasion et se rend en Belgique. Il rejoint ensuite Montpellier, où il rencontre d'autres Luxembourgeois, dont certains membres du gouvernement. Après l'armistice du 22 juin 1940, il rentre au Grand-Duché.<sup>13</sup> Comme l'ensemble des magistrats, il est obligé d'adhérer à la VdB en automne 1940.<sup>14</sup> À la fin de l'été 1942, il renvoie sa carte de membre et se retrouve destitué de ses fonctions au tribunal d'arrondissement de Luxembourg.<sup>15</sup> Après avoir été interné pendant cinq jours dans la prison de Luxembourg-Grund,<sup>16</sup> il est expulsé du pays par les Allemands et se rend avec sa famille à Bruxelles. En mars 1944, il est arrêté par la Gestapo et menacé d'une déportation dans un camp de concentration.<sup>17</sup>

Après la libération du Luxembourg, Charles-Léon Hammes réintègre la magistrature. Pendant l'été 1945, il est nommé conseiller à la cour supérieure de justice, le plus haut tribunal du Grand-Duché. Commence ensuite le long processus de répression d'après-guerre. Charles-Léon Hammes est intimement associé à celui-ci, puisqu'il est nommé chef de l'Office national pour la recherche des crimes de guerre. Il dirige cet organe rattaché au Ministère de la Justice pendant cinq ans. En étroite collaboration avec le Procureur général d'Etat, il y coordonne les recherches faites par les différentes autorités luxembourgeoises en ce qui concerne le processus d'identification de criminels de guerre et organise

- 12 Voir à ce sujet DOSTERT Paul, *Luxemburg zwischen Selbstbehauptung und nationaler Selbstaufgabe : die deutsche Besatzungspolitik und die Volksdeutsche Bewegung 1940–1945*, Luxembourg, Saint-Paul, 1985.
- 13 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*, pp. 36–43.
- 14 AN/L, EPU 104, Lettre de Maurice Neumann à Messieurs les Majors Schommer et Konsbrück.
- 15 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*, pp. 36–43.
- 16 BOSSELER Nicolas, STEICHEN Raymond (dir.), *Livre d'or de la Résistance luxembourgeoise de 1940–1945*, Esch-sur-Alzette, H. Ney-Eicher, 1952, p. 157.
- 17 CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*, pp. 36–43.

le rassemblement de preuves et de témoignages afin de constituer les dossiers d'accusation.<sup>18</sup>

Cette activité comporte un fort caractère international. La recherche de criminels de guerre que Charles-Léon Hammes encadre s'effectue en collaboration avec la commission des crimes de guerre des Nations Unies ainsi que des organismes chargés de la question des criminels de guerre d'autres pays ou des différentes zones d'occupation de l'Allemagne. Il échange ainsi régulièrement des informations sur les suspects recherchés et transmet des preuves, de même que des informations provenant de témoignages, aux autorités compétentes des pays environnants. Il alimente également les dossiers d'accusation contre des criminels allemands et organise le transport de témoins luxembourgeois à leur procès.<sup>19</sup>

Entre 1946 et 1950, Charles-Léon Hammes figure en outre comme magistrat à des procès de criminels de guerre allemands tenus au tribunal militaire de Rastatt, en zone d'occupation française. À la fin de l'année 1946 et au début de l'année 1947, il est un des huit juges des procès des camps de Bade-Wurtemberg, qui comptent comme principal accusé le commandant du camp de Natzweiler, Fritz Hartjenstein.<sup>20</sup> En tant que commissaire du gouvernement luxembourgeois, il porte également l'accusation à trois procès aux côtés du procureur français Paul Buhot. C'est notamment le cas dans les procès des gardiens SS du camp de Hinzert, qui se tient de juin à octobre 1948. Celui-ci revêt une importance particulière pour l'opinion publique luxembourgeoise, puisque la quasi-totalité des Luxembourgeois arrêtés par la Gestapo y a transité.<sup>21</sup> Charles-Léon Hammes est ensuite le bras droit du procureur Buhot dans le procès de quatorze anciens fonctionnaires de la prison de Diez, qui a elle aussi compté de nombreux Luxembourgeois.<sup>22</sup> Enfin, en 1949, il figure comme Commissaire du

18 De nombreux dossiers conservés aux Archives nationales de Luxembourg témoignent de l'activité de Charles-Léon Hammes dans le cadre de cet office, en particulier les suivants : Jt-220, Jt-221, Jt-222 et Jt-236. Une description plus détaillée des activités de Charles-Léon Hammes au sein de cet office est proposée in CARBONELL MAUVE, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, *op. cit.*

19 Voir la note de bas de page précédente.

20 AN/L, Jt-64, Charles-Léon Hammes au Ministre de la Justice Victor Bodson, 8 janvier 1947, voir également PENDARIES Yveline, *Les procès de Rastatt (1946–1954). Le jugement des crimes de guerre en zone française d'occupation en Allemagne*, Berlin, Peter Lang, 1995, p. 187.

21 AN/L, Jt-64, Le Ministre de la Justice à Monsieur le Ministre des Forces Armées, 21 mai 1948 ; PENDARIES Yveline, *Les procès de Rastatt (1946–1954)*, *op. cit.*, p. 171.

22 *Ibid.*, p. 238.

gouvernement luxembourgeois dans le procès du camp du Neckar, qui fait comparaître vingt-huit accusés.<sup>23</sup>

En 1950, lorsque l'Office national pour la recherche des crimes de guerre a accompli sa fonction et qu'il est décidé de le liquider, Charles-Léon Hammes se consacre de nouveau entièrement à sa tâche de conseiller à la cour supérieure de justice. Du 9 au 30 octobre 1951, il préside également la délégation luxembourgeoise à la 7<sup>e</sup> session de la conférence internationale de droit privé à La Haye. Celle-ci se réunit environ tous les quatre ans pour élaborer et proposer aux gouvernements des conventions de droit international privé. Charles-Léon Hammes participe aux travaux de la II<sup>e</sup> commission, qui se penche sur un projet de convention relative à la reconnaissance de la personnalité juridique des sociétés, associations et fondations. Il figure en outre dans la IV<sup>e</sup> commission, qui porte sur les statuts de la conférence de droit international privé.<sup>24</sup>

En novembre 1951, Charles-Léon Hammes quitte la cour supérieure de justice pour intégrer le Conseil d'Etat. Peu de temps après, il est invité à siéger au comité du contentieux de celui-ci, la juridiction suprême du Grand-Duché en matière administrative. Cette activité au Conseil d'Etat n'est pourtant pas de longue durée. Au printemps 1952, lorsque le gouvernement luxembourgeois cherche un candidat pour un poste de juge à la Cour de Justice de la CECA, Charles-Léon Hammes exprime son intérêt à son ami Ministre de la Justice Victor Bodson.<sup>25</sup> Le 24 juin 1952, il lui transmet officiellement sa candidature.<sup>26</sup> L'intéressé ne sait alors pas encore que la juridiction de la Communauté du charbon et de l'acier sera installée non loin de son lieu de travail habituel, à Luxembourg-ville. Pendant le Conseil des Ministres du 23 au 24 juillet 1952, Charles-Léon Hammes est nommé juge. Le même jour, il apprend qu'il commencera cette fonction dans son pays natal, qui doit de manière provisoire accueillir les institutions de la première Communauté.<sup>27</sup> En décembre 1952, il démissionne du Conseil d'Etat.<sup>28</sup>

Pendant son premier mandat à la juridiction de la CECA, Charles-Léon Hammes est juge rapporteur à quatre reprises. Le nombre d'affaires introduites à

23 *Ibid.*, p. 227.

24 AN/L, AE 7569, Le procureur général d'Etat au Ministre de la Justice, 10 mars 1960.

25 Pour plus de détails concernant la nomination de Charles-Léon Hammes à la Cour de Justice de la CECA, voir p. 84.

26 AN/L, AE 11374, Lettre de Charles-Léon Hammes à Victor Bodson, Ministre de la Justice, 24 juin 1952.

27 FJM, AMG 35/3, Procès-verbal de la conférence des ministres, 25 juillet 1952.

28 Franc-maçon depuis quelques années, Charles-Léon Hammes devient en 1952 également grand maître de la Grande Loge au Luxembourg. Il le restera jusqu'en 1956. Pour plus d'informations, voir CARBONELL MAUVE, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, op. cit., pp. 103–104.

l'organe juridictionnel étant très faible dans les années 1950, il peut parallèlement à sa fonction de juge continuer à travailler comme juriconsulte pour son gouvernement. Il participe ainsi aux travaux du comité chargé de la préparation des propositions luxembourgeoises aux conférences de droit international privé et préside, en 1956, la délégation de son pays à la huitième conférence de droit international privé.<sup>29</sup> Il assure cette fonction également aux neuvième et dixième conférences en la matière.<sup>30</sup> Tout au long des années qu'il passe à la Cour de Justice, il continue par ailleurs, chaque lundi, d'enseigner à l'université de Bruxelles.<sup>31</sup>

En 1958, lorsqu'il s'agit de composer la nouvelle Cour de Justice créée par les traités de Rome, le gouvernement luxembourgeois décide de reconduire le mandat de Charles-Léon Hammes. Pendant les années qu'il passe à la Cour de Justice des Communautés européennes, il est juge rapporteur dans vingt-huit affaires, dont notamment dans celle qui conduit les juges à prononcer le fameux arrêt *Van Gend en Loos* de 1963.

Le 9 octobre 1964, Charles-Léon Hammes devient le troisième président de la juridiction européenne.<sup>32</sup> Il reste dans cette fonction pendant trois ans. En 1967, lorsqu'il est âgé de soixante-neuf ans, il fait ses adieux à la Cour. Il profite de cette occasion pour épingleur la vulnérabilité du statut des membres de l'institution.<sup>33</sup> Charles-Léon Hammes décède à Luxembourg seulement deux mois plus tard, le 9 décembre 1967.

29 AN/L, AE 7568, Ministre des Affaires étrangères au Ministre de la Justice, 18 juin 1951.

30 Celles-ci ont lieu en octobre 1960 et octobre 1964, voir AN/L, AE 13646 et AE 14631. À la dixième conférence participe en tant que délégué italien également Riccardo Monaco, juge à la Cour de Justice de 1964 à 1976.

31 Entretien avec Laure Hammes-Quittelier.

32 Journal Officiel des Communautés, 2857/64, 7 novembre 1964.

33 Voir p. 136.

## Hans Kutscher (1911–1993)

*Allemand. Juge de 1970 à 1976 puis président jusqu'en 1980*

Hans Kutscher, fils de Max Kutscher, directeur d'une compagnie d'assurances, naît le 14 décembre 1911 à Hambourg, au nord de l'Allemagne.<sup>1</sup> Il grandit et suit sa scolarité dans la même ville, jusqu'au déménagement de ses parents à Berlin, où il obtient en 1931 son diplôme d'études secondaires. Il poursuit ensuite des études de droit aux universités de Graz, de Fribourg-en-Brigau et de Berlin.

Le 30 janvier 1933, Adolf Hitler est nommé chancelier. Dans les mois qui suivent, Hans Kutscher décide comme de nombreux autres compatriotes de demander son adhésion au NSDAP. Le 1<sup>er</sup> mai 1933, il obtient sa carte.<sup>2</sup> Il s'agit là de son premier engagement politique. Il deviendra par la suite également membre de la *Sturmabteilung* (SA), l'organisation paramilitaire du NSDAP.<sup>3</sup>

Le 1<sup>er</sup> mars 1935, Hans Kutscher réussit le premier examen d'Etat en droit avec la mention très bien. Peu de temps après, son camarade de l'université Wilhelm Grewe, qui est devenu l'assistant du professeur de droit public Ernst Forsthoff à l'université de Hambourg, recommande à celui-ci de recruter également Hans Kutscher comme assistant. Forsthoff est d'accord.<sup>4</sup> Kutscher se réinstalle par conséquent dans sa ville natale. L'année suivante, le professeur Forsthoff décide d'aller enseigner à l'université de Königsberg. Ses deux assis-

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Hans Kutscher s'appuie sur des *curriculum vitae* trouvés dans les archives nationales allemandes, BA-BL, R/601, 2090 et les archives communautaires, AHUE, CM2/1970, 1537 et BAC 79/1982, 214.
- 2 BA-BL, NSDAP – Gaukartei, « Hans Kütscher », (sic – il s'agit d'une erreur d'orthographe, la date et le lieu de naissance mentionnés correspondent à ceux de Hans Kutscher) Mitgliedsnr. : 2896886.
- 3 Il y a en 1939 le grade de *Rottenführer*. Voir la fiche remplie et signée en 1939 par Hans Kutscher concernant son appartenance au parti nazi : BA-BL, R/9361/1940, Parteistatistische Erhebung, Hans Kutscher, nr. d'adhérent 2896886. Les documents concernant l'adhésion de Hans Kutscher au NSDAP ne mentionnant aucune sortie du parti, il est fort probable qu'il soit resté adhérent jusqu'à la dissolution du NSDAP, en 1945.
- 4 Il est intéressant de noter ici que Forsthoff est proche de l'idéologie nazie au début des années 1930 et contribue avec son ouvrage *Der totale Staat* (L'Etat total), publié en 1933, à lui donner de la légitimité. Il prend cependant ses distances avec le régime pendant la guerre. Voir à ce sujet DEBONO Marc, *Langue et droit. Approche sociolinguistique, historique et épistémologique*, Bruxelles, EME Editions, 2013, p. 42 et suivantes.

tants le suivent.<sup>5</sup> C'est donc à cette université que Hans Kutscher devient docteur en droit le 17 décembre 1936.

Le 6 mars 1939, il réussit à Berlin le second examen d'Etat en droit. Là encore il obtient la mention très bien. Quelques jours plus tard seulement, il est recruté par le Ministère des Affaires économiques du Reich, au sein duquel il obtient un poste d'assesseur à la section de la législation sur les cartels et du droit économique administratif.

Âgé de vingt-huit ans, Hans Kutscher est au printemps 1940 mobilisé comme soldat dans la Wehrmacht. Il intègre un régiment d'infanterie et avance jusqu'au grade de capitaine. Sa participation à l'effort de guerre n'est toutefois pas continue. En 1942, il est promu conseiller du gouvernement (*Regierungsrat*) au Ministère des Affaires économiques.<sup>6</sup> Ensuite, il doit à nouveau rejoindre l'armée. En 1944, il est comme des millions d'autres soldats allemands capturé par les Alliés, puis interné dans un camp pour prisonniers de guerre en France.<sup>7</sup> Il n'est libéré qu'un an et demi plus tard.<sup>8</sup>

En 1946, il retrouve son pays natal divisé en quatre zones d'occupation. Le Ministère des Affaires économiques au sein duquel Hans Kutscher a travaillé comme conseiller du gouvernement n'existe plus. Le traitement des questions économiques revient aux Alliés. Ces derniers n'écartent cependant pas entièrement les Allemands du processus décisionnel. Dès l'été 1945, ils subdivisent leurs zones d'occupation respectives en sections administratives régionales (*Länder*) et les dotent de gouvernements régionaux.<sup>9</sup> C'est dans un de ceux-ci, plus précisément le Ministère de l'Economie et des Transports du *Land* Wurtemberg-Bade, installé dans la capitale de la zone d'occupation américaine Stuttgart, que Hans Kutscher retrouve une activité professionnelle au lendemain

- 5 Au sujet de la scolarité et du parcours universitaire de Hans Kutscher, voir GREWE Wilhelm, « Hans Kutscher », in *id.* (dir.), *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Kutscher*, Baden-Baden, Nomos, 1981, p. 9 ; HEYDE Wolfgang, « Hans Kutscher. Ein Grandseigneur der Robe », in HÄBERLE Peter (dir.), *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, vol. 48, Tübingen, J.C.B. Mohr, 2000, p. 254.
- 6 BA-BL, R/601, 2090, Vorschlag zur Ernennung des Regierungsassessors Dr. Hans Kutscher zum Regierungsrat, 13 avril 1942.
- 7 Voir ici en particulier SMITH Arthur, « Die deutschen Kriegsgefangen und Frankreich 1945–1949 », *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, vol. 32, n° 1, 1984, pp. 103–121.
- 8 Lors de son retour en Allemagne, Hans Kutscher publie un article sur la constitution de 1946 instituant la IV<sup>e</sup> République : KUTSCHER Hans, « Der französische Verfassungsentwurf und die französische Verfassung von 1946 », *Archiv des öffentlichen Rechts*, Bd. 74, pp. 51–77.
- 9 SCHNABEL Thomas, *Geschichte von Baden und Württemberg 1900–1952*, Stuttgart, Kohlhammer, 2000, p. 234.

de la guerre. Il y travaille pendant cinq ans et grimpe les échelons jusqu'au poste de directeur (*Regierungsdirektor*) de la section des transports.<sup>10</sup>

En juin 1951, Hans Kutscher demande d'être temporairement détaché de cette fonction pour intégrer le Ministère des Affaires étrangères de la jeune République fédérale d'Allemagne. Son ami Wilhelm Grewe, qui est désormais un des conseillers juridiques du premier chancelier de la RFA Konrad Adenauer, lui propose d'être membre de la *Delegation für die Ablösung des Besatzungsstatuts*, la délégation qu'il préside pour négocier avec les Alliés la fin du statut d'occupation. Hans Kutscher rejoint ainsi l'équipe d'experts qui prépare depuis le mois de mai les négociations au Palais Schaumburg à Bonn. Il y rencontre entre autres Walter Hallstein (*Staatssekretär* au Ministère des Affaires étrangères) et Walter Strauss (*Staatssekretär* au Ministère de la Justice – et futur juge à la Cour de Justice).<sup>11</sup> Il accompagne en outre régulièrement son ami Grewe lorsque celui-ci se rend à l'hôtel Petersberg, situé sur le mont éponyme non loin de Bonn, pour rencontrer les conseillers juridiques de la Haute Commission pour l'Allemagne occupée.<sup>12</sup>

Jusqu'en automne 1951, les discussions avec les Alliés ont avant tout un caractère préliminaire et n'avancent que difficilement. La délégation allemande et les juristes des Alliés se bornent à échanger des mémoires permettant d'évaluer les points de vue mutuels et de déterminer l'ensemble des points sur lesquels les discussions devront porter.<sup>13</sup> Après le véritable début des négociations, en automne 1951, l'avancée des discussions s'avère cependant plutôt rapide. Le 22 novembre 1951, une version préliminaire d'un traité mettant un terme au statut d'occupation de l'Allemagne est étudiée par Adenauer et les Ministres des Affaires étrangères des puissances alliées lors d'une conférence à Paris.<sup>14</sup> Ce document provisoire ne couvre pas l'ensemble des questions que les

- 10 En 1950, il co-publie un ouvrage sur le nouveau droit dans le Land Wurtemberg-Bade, KUTSCHER Hans, THIERFELDER Hermann, *Das neue Recht in Württemberg-Baden, 1945–1949*, Stuttgart, Kohlhammer, 1950.
- 11 Les comptes-rendus des réunions sont consultables in BA-K, B 141, 8926. Grewe se rend deux à trois fois par semaine au Petersberg. Voir son récit des négociations : GREWE Wilhelm, « Der Übergang vom Besatzungsregime zu den Verträgen von Bonn und Paris », in DOEHRING Karl *et al.* (dir.), *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, Berlin, Duncker & Humblot, 1985, pp. 7–21.
- 12 BA-K, B 141, 8926. Pour une étude historique des enjeux et du déroulement des négociations, voir KÜSTERS Hanns Jürgen, *Der Integrationsfriede. Viermächte-Verhandlungen über die Friedensregelung mit Deutschland 1945–1990*, Munich, Oldenbourg, 2000.
- 13 BA-K, B 136, 2103, Rapport sur l'avancement des négociations, 12 août 1951 et Bundesrat, Ausschuss für Auswärtige Angelegenheiten, 24 avril 1952.
- 14 *Ibid.*

négociateurs ont l'intention d'aborder. Pour traiter les sujets restés en suspens, des commissions comprenant un rapporteur allemand et un rapporteur des puissances alliées sont instituées. En collaboration avec le juriste américain de la Haute Commission Eli Debevoise, Hans Kutscher est désigné rapporteur dans la sous-commission chargée de questions de la navigation aérienne civile.<sup>15</sup> Ces négociations supplémentaires ne durent que quelques semaines. Cinq mois plus tard, l'Allemagne signe à Bonn avec les représentants de la France, de la Grande-Bretagne et des États-Unis la Convention sur la relation entre les Trois Puissances et la République fédérale d'Allemagne. Hans Kutscher publie ensuite un recueil de documents autour de la convention de Bonn, dans lequel il propose, au-delà du texte même de celle-ci, des éléments de correspondance à son sujet entre les puissances alliées et la RFA.<sup>16</sup>

Une fois les négociations pour la résolution du statut d'occupation terminées, Hans Kutscher ne réintègre pas le Ministère des Transports du Bade-Wurtemberg mais reste à Bonn, où on lui propose de devenir secrétaire de la commission juridique du Conseil fédéral (*Bundesrat*), l'organe qui vérifie si les propositions de lois et de décrets sont conformes à la constitution de la RFA. Il est en même temps nommé secrétaire de la commission de conciliation du *Bundesrat* et de l'assemblée parlementaire de la RFA (*Bundestag*), qui exerce un rôle médiateur lorsque les deux institutions sont en désaccord, notamment au sujet de lois promulguées par la dernière.<sup>17</sup> Hans Kutscher exerce cette double fonction, qui lui permet de se spécialiser en droit constitutionnel allemand, pendant quatre ans.

En octobre 1955, le *Bundesrat* le conduit vers d'autres hautes fonctions. Le Conseil fédéral l'élit alors juge au premier sénat de la Cour constitutionnelle (*Bundesverfassungsgericht*), qui a son siège à Karlsruhe. Son mandat sera par la suite renouvelé à deux reprises.<sup>18</sup> Tout en étant juge à cette haute cour, Hans Kutscher se consacre à partir de 1959 à l'enseignement. Jusqu'en 1964, il enseigne à la *Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie* de Karlsruhe. De 1961 à 1964,

15 Rundsreiben des Staatssekretärs Hallstein, 19 décembre 1951, in Institut für Zeitgeschichte, *Akten der Auswärtigen Republik, 1. Januar bis 31. Dezember 1951*, Munich, Oldenbourg, 1999, pp. 688–692.

16 KUTSCHER Hans, *Bonner Vertrag. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen u. Briefwechsel*, Berlin, Beck, 1952.

17 LORENZ Jürgen, BELL Wolf, *Vermittlungsausschuss: Scharnier zwischen Bundestag und Bundesrat*, Bonn, AZ-Studio, 1976, pp. 2–3.

18 En août 1956 (il ne remplace jusqu'alors que son prédécesseur) et en 1963. HEYDE Wolfgang, « Hans Kutscher. Ein Grandseigneur der Robe », *op. cit.*, p. 254. Cet auteur indique par ailleurs que la carte de membre de Hans Kutscher au parti politique SPD l'aurait aidé à décrocher ce poste.

il est chargé de cours en droit administratif et en droit économique administratif à l'université de la même ville. Puis à partir de 1965, il est professeur honoraire à la faculté de droit de l'université de Heidelberg, à laquelle il participe à de nombreuses conférences sur le droit constitutionnel allemand et comparé.<sup>19</sup>

En 1970, sa carrière de magistrat évolue dans une direction différente. Arrive alors à terme le mandat du juge allemand Walter Strauss à la Cour de Justice des Communautés européennes à Luxembourg. C'est la candidature de Hans Kutscher que le gouvernement allemand décide de proposer aux autres Etats membres pour lui succéder.<sup>20</sup> Le 7 octobre 1970, il prête serment à Luxembourg. Pendant son premier mandat de six ans à la Cour de Justice, Hans Kutscher est juge rapporteur dans une quarantaine d'affaires. Il exerce notamment cette fonction dans les affaires 21 à 24/72, dans lesquelles la Cour est pour la première fois invitée à se prononcer sur la question de savoir si les dispositions d'un traité international, ici en l'occurrence l'article XI du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), peuvent être invoquées par les justiciables des Etats membres pour invalider des dispositions communautaires, en particulier des actes pris par le Conseil et la Commission qui s'avèrent être en contradiction avec ce traité. La Cour doit donc décider si les règles définies par le GATT, et peut-être mêmes celles d'autres traités internationaux, peuvent l'emporter sur des décisions des institutions communautaires.<sup>21</sup>

La Cour répond à la question en deux temps : (1) une disposition de droit international peut invalider un acte communautaire.<sup>22</sup> Cependant, l'arrêt continue, (2) la Communauté doit pour cela être liée par cette disposition et de surcroît, celle-ci doit être de nature à engendrer pour les justiciables de la Communauté le droit de s'en prévaloir en justice. Or, estiment les juges, cette seconde condition n'est pas remplie par l'article XI du GATT, entre autres, en raison de « la grande souplesse [d]es dispositions [de l'Accord général], notamment de celles qui concernent les possibilités de dérogation, les mesures pouvant

19 GREWE Wilhelm, « Hans Kutscher », in *id.* (dir.), *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit*, *op. cit.*, p. 11.

20 Pour plus de détails concernant la nomination de Hans Kutscher à la Cour de Justice, voir p. 122.

21 RIESENFELD Stefan A., « The doctrine of self-executing treaties and Community Law: a pioneer decision of the Court of Justice of the European Community », *American Journal of International Law*, vol. 67, 1973, pp. 504–508.

22 Sur ce point, la décision de la Cour est considérée comme une avancée importante, voir par exemple RIESENFELD Stefan A., « The doctrine of self-executing treaties and Community Law: a pioneer decision of the Court of Justice of the European Community », *op. cit.* et KARPENSCHIF Michaël, NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 3<sup>e</sup> éd., 2016, pp. 47–58.

être prises en présence de difficultés exceptionnelles et le règlement des différends entre les parties contractantes ». <sup>23</sup> L'arrêt prononcé le 12 décembre nie donc l'effet direct de l'article 11 du GATT, et par son raisonnement potentiellement celui de l'ensemble des dispositions de l'Accord. Cette décision ne manque pas de susciter de vives critiques d'observateurs estimant que la Cour se montre ici protectionniste et qu'elle ne réserve pas le même traitement au GATT qu'au traité de Rome, alors que les deux présentent sur de nombreux points de fortes similitudes. <sup>24</sup>

En octobre 1976, la carrière de Hans Kutscher à la Cour de Justice évolue. Il est alors élu président de l'institution, en remplacement du juge français Robert Lecourt. Il devient le premier Allemand à présider la juridiction. Sa vision de la tâche de celle-ci au sein des Communautés correspond grandement à celle de son prédécesseur. Hans Kutscher est persuadé que les juges européens ont un rôle actif à jouer dans le processus d'intégration. <sup>25</sup> En octobre 1979, ses pairs le reconduisent à la tête de leur institution. L'année suivante, proche des soixante-neuf ans, le président allemand souhaite prendre sa retraite. Il démissionne. Son discours constitue une occasion pour dresser un bilan de l'activité de l'institution, en particulier celle réalisée sous sa présidence, et pour adresser un message politique aux gouvernements des Etats membres des Communautés. Ainsi Hans Kutscher souligne-t-il le succès que s'est révélé connaître la décision de ces derniers d'attribuer à la Cour de Justice l'interprétation de la convention de Bruxelles sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale qui, entre 1976 et 1980, a mené les juges européens à prononcer vingt arrêts. <sup>26</sup> Il regrette ensuite que les gouvernements se montrent réticents pour attribuer la même compétence à la Cour en ce qui concerne d'autres accords multilatéraux existant de manière parallèle et complémentaire aux traités de Rome. Il n'hésite d'ailleurs pas à remettre en question l'argument avancé pour justifier ce refus, c'est-à-dire le risque d'engorgement de la Cour.

23 Arrêt du 12 décembre 1972, *International Fruit Company NV et autres contre Produktschap voor Groenten en Fruit*, Affaires jointes 21 à 24/72, EU:C:1972:115.

24 Voir notamment l'article de Michel Waelbroeck, qui invite en 1974 la Cour à revoir sa décision, celle-ci étant en forte contradiction avec l'attitude qu'elle recommande lorsqu'il s'agit du rapport entre les droits nationaux et le droit communautaire, WÆLBROECK Michel, « Effect of GATT within the Legal Order of the EEC », *Journal of World Trade*, vol. 8, 1974, pp. 614–623, en particulier p. 623.

25 Voir p. 154 dans le chapitre consacré aux visions des juges du rôle que la Cour de Justice doit jouer au sein des Communautés.

26 KUTSCHER Hans, « Abschied vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften », *Europarecht*, vol. 16, n°1, 1981, pp. 1–8.

Tout comme la décision de rendre la Cour compétente pour interpréter la convention de Bruxelles ne l'a pas submergée d'affaires, lui attribuer la compétence d'assurer l'interprétation d'accords similaires ne mènerait pas non plus à une augmentation massive de renvois préjudiciels à Luxembourg. Les Etats devraient par conséquent saisir la chance d'être en présence d'une cour commune capable de garantir l'interprétation uniforme – et donc l'efficacité – d'accords signés entre eux.<sup>27</sup> Après son départ de la juridiction des Communautés européennes, Hans Kutscher s'installe avec son épouse à Bad Herrenalb-Neusatz, non loin de Karlsruhe.<sup>28</sup> Il y décède le 24 août 1993.

27 *Ibid.*

28 HEYDE Wolfgang, « Hans Kutscher. Ein Grandseigneur der Robe », *op. cit.*, p. 261.

## Maurice Lagrange (1900–1986)

*Français. Avocat général de 1952 à 1964*

Maurice Lagrange, fils de Roger Lagrange, auditeur au Conseil d'Etat, et de Claire Gillet, naît le 14 mai 1900 à Meudon.<sup>1</sup> Il fait ses études au lycée Charlemagne dans la même ville, puis il s'inscrit à l'université de Paris, à laquelle il obtient en 1922 une licence en droit. Il devient ensuite avocat stagiaire à la cour d'appel de la capitale. En même temps, il s'inscrit à l'Ecole libre des sciences politiques, à laquelle il suit les cours du jeune membre du Conseil d'Etat et futur ministre René Mayer.

En 1923, Maurice Lagrange suit l'exemple de son père et se présente au concours d'entrée au Conseil d'Etat. Reçu, il est nommé auditeur de 2<sup>e</sup> classe le 18 décembre de la même année. Pour le jeune juriste commence alors une longue carrière au sein du Palais-Royal. Le 4 janvier 1929, il est nommé commissaire du gouvernement à la section du contentieux. Quelques mois plus tard, il est promu auditeur de 1<sup>re</sup> classe. En 1934, il devient maître des requêtes, mais continue d'exercer la fonction de commissaire du gouvernement (jusqu'en 1945).

Au printemps 1939, le gouvernement français fait appel aux compétences de Maurice Lagrange dans le cadre d'une réforme de l'administration publique. Le Ministre des Finances Paul Reynaud a institué un comité d'experts chargé d'étudier et de proposer des solutions permettant de réformer l'administration française. Maurice Lagrange est invité à assister celui-ci en tant que rapporteur. Le premier but du groupe de travail étant de trouver des solutions pour limiter le nombre de fonctionnaires recrutés chaque année, il est rapidement rebaptisé « Comité de la Hache » par la presse.<sup>2</sup> Maurice Lagrange intervient essentiellement dans la commission chargée d'élaborer des décrets-lois portant sur le statut de la fonction publique.

Interrompus par le début du conflit mondial et l'invasion de la France par les troupes allemandes, les travaux du comité ne peuvent être achevés.<sup>3</sup> Le projet d'établir un statut des fonctionnaires n'est pourtant pas abandonné. Peu de temps après la signature de l'armistice avec l'Allemagne et l'installation du gouvernement français à Vichy, l'exécutif envisage de reprendre les travaux sur le statut des fonctionnaires. Ce n'est cependant qu'au printemps 1941 que le

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Maurice Lagrange s'appuie sur des notices biographiques trouvées dans les archives suivantes : PAAA, B20-200, Bd. 53 et Bd. 307 ; AHUE, CM1/1953, 92.
- 2 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997, pp. 36–37.
- 3 KONDYLIS Vassilios, *Le principe de neutralité dans la fonction publique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994, p. 190.

gouvernement se penche à nouveau véritablement sur le projet. Maurice Lagrange, qui travaille désormais à Royat, où le Conseil d'Etat s'est installé pendant l'été 1940, est une nouvelle fois désigné pour s'occuper de la question. Cette fois-ci il ne s'agit plus seulement de réorganiser la fonction publique et d'unifier les différentes règles existantes concernant le statut des fonctionnaires dans les différentes branches administratives de l'Etat. Le nouveau statut doit également traduire l'idéologie du gouvernement de Vichy, c'est-à-dire la forte autorité de l'Etat, auquel les fonctionnaires doivent allégeance. Les décrets-lois que le groupe est censé mettre sur pied doivent inscrire les principes de la Révolution nationale dans l'administration française. Une loi promulguée en juillet 1940 permettant de relever les agents des services publics de leurs fonctions a déjà annoncé un nouveau ton.<sup>4</sup> Comme le montre l'historien Marc-Olivier Baruch, Maurice Lagrange adhère à cette idéologie. À ses yeux, la réforme sur le statut de la fonction publique doit aboutir à un projet de loi permettant d'obtenir « l'adhésion de cœur » des fonctionnaires « à la politique du Maréchal ». Il doit permettre de « reprendre en main les fonctionnaires en manifestant l'autorité de l'Etat et en leur attribuant enfin un statut cohérent et bien organisé que la Troisième République n'a [...] jamais pu élaborer ».<sup>5</sup>

En août 1941, le groupe de travail présente son projet. Celui-ci s'appuie en grande partie sur le statut des fonctionnaires inachevé de 1939. Il est adopté par le Conseil des Ministres le 14 septembre 1941 et promulgué sous forme de trois lois portant statut général des fonctionnaires civils et des établissements publics de l'Etat. En définissant, pour la première fois dans l'histoire de l'administration française, un statut général des fonctionnaires, les trois lois comblent une lacune juridique déplorée depuis plusieurs décennies.<sup>6</sup> Cependant, les grèves étant prohibées, l'accès à la fonction publique étant interdit aux juifs, aux Français nés de père non français et aux francs-maçons, elles sont imprégnées des principes du gouvernement de Vichy.<sup>7</sup> L'administration française manquant de fonction-

4 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, *op. cit.*, pp. 269–270.

5 *Ibid.*, p. 269, voir également AN/E, F 60, 278, Note relative au statut des fonctionnaires, septembre 1941, cité in BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, *op. cit.*, p. 270. L'auteur décrit Maurice Lagrange comme un des « hommes clés du pétainisme administratif », p. 323.

6 KONDYLIS Vassilios, *Le principe de neutralité dans la fonction publique*, *op. cit.*, p. 218.

7 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, *op. cit.*, pp. 273–274. Sur cette question, les avis des historiens divergent cependant. Guy Thuillier affirme en effet que les innovations apportées par l'idéologie de la Révolution nationale sont peu importantes et qu'un grand nombre des principes que les lois affirment a déjà été envisagé avant la guerre, voir THUILLIER Guy, *La bureaucratie en France aux XIXe et XXe siècles*, *op. cit.*, p. 507.

naires, il est toutefois dès le départ – et au regret de Maurice Lagrange – relativement clair que le projet ne pourrait être entièrement appliqué.<sup>8</sup>

Entre 1940 et 1942, Lagrange s'occupe à la vice-présidence du Conseil également de la supervision de la mise en œuvre des deux statuts des juifs promulgués le 3 octobre 1940 et le 2 juin 1941, qui encadrent de manière restrictive l'activité professionnelle de ces derniers. Il coordonne l'application des deux lois et encadre l'éviction des fonctionnaires juifs des différents ministères. C'est également lui qui prépare le texte de loi du 29 mars 1941 instituant le Commissariat général aux questions juives et qui supervise dans un premier temps les travaux de celui-ci.<sup>9</sup>

Le 18 avril 1942, lorsque Pierre Laval revient à la tête du gouvernement français après avoir été brusquement écarté de cette fonction par le Maréchal Pétain en décembre 1940, Maurice Lagrange doit comme grand nombre d'autres quitter le secrétariat de la vice-présidence du Conseil, de laquelle Laval évince l'ensemble des hauts fonctionnaires trop associés à la Révolution nationale.<sup>10</sup> Il retourne donc au Conseil d'Etat.

Le processus d'épuration est lancé avant la fin de la guerre. Le 27 juin 1944 est publiée une ordonnance qui définit l'épuration administrative. Elle stipule que tout agent public peut être sanctionné pour son comportement pendant le conflit mondial. Les sanctions vont du blâme jusqu'à la révocation.<sup>11</sup> Le 6 octobre 1944, un décret du Garde des Sceaux François de Menthon instaure une commission d'épuration pour le Conseil d'Etat. Celle-ci prononce à la fin de la même année vingt révocations sans pension, cinq mises à la retraite d'office et six blâmes. Maurice Lagrange fait partie de ceux qui se retrouvent blâmés.<sup>12</sup> Malgré cette sanction, il est quelques mois plus tard nommé conseiller d'Etat et affecté à la section des finances. Il préside à celle-ci de nombreuses commissions d'études administratives, dont notamment une sur les marchés publics. Il est également membre de la commission des disciplines budgétaires et de la commission de contrôle des banques.

En 1949, Maurice Lagrange est une nouvelle fois sollicité pour ses compétences en matière de droit de la fonction publique. Outre-Rhin, dans la zone d'occupation américaine, l'*Office of Military Government for Germany* (OMGUS) est en train de démocratiser l'administration et fait appel au spécialiste français

8 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, op. cit., pp. 296–297.

9 JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale ». Histoire du Commissariat général aux questions juives, 1941–1944*, Paris, Grasset, 2004, p. 89 et p. 136.

10 BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'État français*, op. cit., p. 323.

11 KONDYLIS Vassilios, *Le principe de neutralité dans la fonction publique*, op. cit., pp. 236–237.

12 FABRE Philippe, *Le Conseil d'Etat et Vichy. Le contentieux de l'antisémitisme*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, p. 318.

en matière de statut des fonctionnaires pour mener à bien une réforme de la fonction publique allemande. En accord avec le gouvernement français, Lagrange est détaché du Conseil d'Etat pour étudier, en collaboration avec les autorités américaines, différentes voies permettant de réorienter l'appareil des fonctionnaires allemand. Au bout de deux mois de travail, il rédige un rapport dans lequel il évalue divers aspects des réformes proposées par le gouvernement américain en zone d'occupation. Ce dernier est particulièrement satisfait de l'expertise fournie par le juriste et s'estime « chanceux » d'avoir pu bénéficier de son apport dans son programme : « *We were particularly fortunate in that Maurice Lagrange, a French Conseiller d'Etat and a recognized authority on the civil service in France, was available to participate in our program of reorientation of the German civil service. Through conference and discussion with German officials and with other German groups, Lagrange did much in challenging the German imagination and stimulating them to constructive action toward the development of a responsive and responsible public service as a sound foundation for democratic government. [...] The objectivity of his study makes his conclusions all the more convincing* ». <sup>13</sup>

Un an et demi plus tard, les autorités américaines n'hésitent pas à réinviter Maurice Lagrange à Francfort, où se situe le quartier général de leur zone d'occupation, pour travailler sur des questions de la fonction publique. Peu de temps avant son départ pour un second séjour de l'autre côté du Rhin, le conseiller d'Etat est aussi sollicité en France. Jean Monnet, qui se trouve en pleine négociation du Plan Schuman pour la création de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, fait appel à lui pour une consultation juridique concernant le traité qui est en cours de rédaction. Le 12 octobre 1950, Maurice Lagrange rencontre une première fois Monnet afin de discuter de la question. <sup>14</sup> Quelques jours plus tard, il se rend comme prévu en Allemagne. Mais le séjour n'est que de courte durée. Monnet souhaite en effet qu'il revienne en France pour participer à la rédaction du traité instituant la future CECA. Lagrange étant d'accord pour revenir, André François-Poncet, le haut-commissaire de la zone d'occupation française en Allemagne, organise son retour en France. <sup>15</sup>

Cette participation aux discussions sur le plan Schuman intervient tardivement. Les négociations sont en cours depuis plusieurs mois. <sup>16</sup> Selon son propre

13 IfZ/M, OMGUS 7/45-1/1.

14 Ce dernier qualifie dans ses mémoires Maurice Lagrange de « grand juriste » : MONNET Jean, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976, p. 412.

15 Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Entretien avec Maurice Lagrange, réalisé par Antoine Marès, le 23 septembre 1980 à Paris.

16 Voir ici en particulier BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.*

témoignage, Maurice Lagrange comprend rapidement que Jean Monnet est particulièrement inquiet quant au rôle que doit jouer une des quatre institutions prévues, la Cour de Justice. Celui qui est à l'origine du plan Schuman craint en effet qu'une instance juridictionnelle trop puissante entrave l'action de la Haute Autorité du charbon et de l'acier.

En octobre-novembre 1950, les négociations sont interrompues pendant une quinzaine de jours afin de permettre un début de rédaction du traité. Maurice Lagrange se consacre alors entièrement au façonnement de la Cour de Justice et rédige un mémorandum à son sujet. Pour mettre sur pied les articles du traité relatifs à la Cour, il s'appuie fortement sur le modèle d'une institution au sein de laquelle il est actif depuis fort longtemps, le Conseil d'Etat. Il voit de nombreuses similitudes entre le rôle des deux organes, la Cour de Justice devant contrôler la conformité des décisions de la Haute Autorité, tout comme le Conseil d'Etat doit contrôler la légalité des actes du gouvernement français.<sup>17</sup> Selon son propre récit, son mémorandum provoque une « véritable levée de boucliers » de la part des autres délégations.<sup>18</sup> Les compétences que le document propose d'attribuer à la juridiction de la CECA sont bien plus réduites que celles envisagées par les représentants des autres pays. Les négociations avancent toutefois vite. En quelques semaines, les articles relatifs à la Cour de Justice sont rédigés.<sup>19</sup>

Le 18 avril 1951, le traité instituant la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier est signé à Paris. Le gouvernement français propose à Maurice Lagrange de devenir avocat général à la Cour de Justice. En décembre de la même année, la nouvelle institution entre en fonction à Luxembourg. Avant de pouvoir accepter des affaires, les sept juges et deux avocats généraux doivent établir le règlement de procédure de l'organe judiciaire. En tant que seul membre de la Cour ayant participé aux négociations du traité de Paris – il souligne d'ailleurs cette position privilégiée par la suite – Maurice Lagrange se forge rapidement une place de poids au sein de l'institution.<sup>20</sup> Celle-ci n'est pas du goût de l'ensemble de ses collègues de travail. Le juge allemand Otto Riese communique ainsi en décembre 1952 à son gouvernement que Maurice

17 *Ibid.*, pp. 23–24 et MANGENOT Michel, « Le Conseil d'Etat et l'institutionnalisation du système juridique communautaire », Intervention au colloque *Les juristes et la construction d'un ordre politique européen*, Amiens, 2004 : [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/28/86/26/PDF/Mangenot\\_Systeme\\_juridique\\_communautaire\\_2004.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/28/86/26/PDF/Mangenot_Systeme_juridique_communautaire_2004.pdf), p. 4 (dernière consultation en septembre 2017).

18 FJM, Entretien avec Maurice Lagrange.

19 BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *op. cit.*, pp. 25–27.

20 LAGRANGE Maurice, « La Cour de Justice des Communautés Européennes. Du Plan Schuman à l'Union Européenne », in *Mélanges Fernand Dehousse*, vol. 2, *La construction européenne*, 1979, pp. 127–135.

Lagrange est en train de prendre une place (trop) importante à l'intérieur de la Cour et que les autorités allemandes devraient rapidement proposer un candidat pour le second poste d'avocat général, toujours non pourvu.<sup>21</sup>

Maurice Lagrange effectue deux mandats à la Cour de Justice. Pendant les six ans qu'il passe à la juridiction de la CECA, il exerce la fonction d'avocat général dans dix-neuf affaires tranchées par les juges de Luxembourg, dont notamment la toute première, celle qui oppose le gouvernement français à la Haute Autorité. Contrairement aux solutions qu'il a proposées en ce qui concerne la Cour de Justice dans le cadre des négociations du traité de Paris, c'est-à-dire la définition de compétences relativement restreintes pour l'organe judiciaire, Maurice Lagrange devient au cours des années 1950 un des plus ardents défenseurs d'une vision d'une Cour de Justice forte, celle d'une cour qui doit jouer un rôle de juridiction fédérale et constitutionnelle.<sup>22</sup> Il défend cette vision à la fois dans ses publications et dans certaines de ses conclusions d'avocat général,<sup>23</sup> dans lesquelles il insiste sur la nature particulière de la Communauté et sur la singularité des institutions communautaires.<sup>24</sup>

En 1958, lorsque les six Etats membres composent la Cour de Justice des Communautés européennes, le gouvernement français reconduit Maurice Lagrange dans sa fonction d'avocat général. Pendant ce deuxième mandat, il présente ses conclusions dans soixante-huit affaires, dont notamment dans la célèbre affaire Costa contre ENEL, dans laquelle la Cour suit sa conclusion et pose pour la première fois le principe de primauté du droit européen. Au bout de douze ans passés à Luxembourg, Maurice Lagrange exprime le souhait de rentrer dans son pays natal. Il réintègre alors le Conseil d'Etat à Paris. Le 9 juin 1970, il est nommé conseiller d'Etat honoraire et part à la retraite. Il s'éteint le 5 septembre 1986.

21 PAAA, B20-200, Bd. 307, Gesandtschaft der Bundesrepublik Deutschland, Luxembourg, Ber. Nr. 1509/52, 15 décembre 1952.

22 RASMUSSEN Morten, « Establishing a Constitutional Practice of European Law. The history of the Legal Service of the European Executive, 1952-65 », *op. cit.*, p. 379.

23 *Ibid.*, notamment dans l'affaire 8/55, Fédération Charbonnière de Belgique contre Haute Autorité, EU:C:1956:11. Voir au sujet des conclusions de Maurice Lagrange dans cette affaire également CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, *op. cit.*, p. 130.

24 CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, *op. cit.*, pp. 130-131. L'auteur de ce travail estime toutefois que, dans l'ensemble, les conclusions de Maurice Lagrange sont, comme celles de son homologue Karl Roemer, plutôt mesurées et prudentes (p. 112 et 133). Elle souligne notamment le fait que ses conclusions dans la célèbre affaire Costa contre ENEL, dans laquelle la Cour le suit, sont à plusieurs égards plus prudentes que l'arrêt des juges (pp. 137-138).

## Robert Lecourt (1908–2004)

*Français. Juge de 1962 à 1967 puis président de 1967 à 1976*

Robert Lecourt, fils de Léon Lecourt, commerçant, et d'Angèle Lepron, naît le 19 septembre 1908 à Pavilly dans le département de la Seine-Inférieure.<sup>1</sup> Après avoir effectué ses études secondaires au collège privé Saint-Jean-Baptiste-de-la-Salle à Rouen, il décide de s'inscrire à la faculté de droit de Caen, à laquelle il obtiendra quelques années plus tard le titre de docteur.

En 1928, Robert Lecourt retourne en Seine-Inférieure et rejoint le barreau de Rouen. Il épouse ensuite Marguerite Chabrierie, avec laquelle il aura un enfant. En 1932, la jeune famille décide de déménager dans la capitale. C'est ici que Robert Lecourt rencontre le co-fondateur du Parti démocrate populaire (PDP), Jean Raymond-Laurent. Celui-ci lui demande en 1934 d'encadrer la création d'une Fédération des Jeunesses du PDP, qui doit être dotée d'un véritable comité directeur regroupant au niveau national les différentes sections de jeunes membres du parti. Robert Lecourt accepte et devient le secrétaire général de la structure naissante.<sup>2</sup> Deux ans plus tard, il est nommé président. À la tête de l'organisation des Jeunes Démocrates Populaires, il travaille en étroite collaboration avec d'autres jeunes engagés en politique, parmi lesquels certains occuperont comme lui-même par la suite d'importantes responsabilités politiques (Robert Bichet et Pierre-Henri Teitgen par exemple).<sup>3</sup> En 1936, il entre en outre au comité directeur du PDP.

À partir du 1<sup>er</sup> septembre 1939, l'Allemagne envahit la Pologne et la France met son armée sur le pied de guerre. Robert Lecourt est mobilisé dans les services de l'aéronautique.<sup>4</sup> Après sa démobilisation suite à la signature de l'armistice, il s'engage comme de nombreux autres Démocrates Populaires dans la Résistance. Dès le mois d'octobre 1940, il organise des réunions clandestines avec certains de ses compagnons des Jeunesses du PDP, afin de réfléchir à l'attitude à adopter face à l'occupant.<sup>5</sup> En automne 1942, il est invité par son ami avocat André Bossin à rejoindre le mouvement clandestin « Résistance », qui vient d'être lancé. Il devient membre du comité directeur de celui-ci et participe activement à la

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Robert Lecourt s'appuie sur un *curriculum vitae* trouvé dans AHUE, CM2/1964, 1524. Ce document est également consultable in PAAA, B20-200, Bd. 868.
- 2 DELBREIL Jean-Claude, *Centrisme et Démocratie chrétienne en France. Le Parti démocrate populaire des origines au MRP, 1919–1944*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1990, p. 59.
- 3 *Ibid.*, p. 354.
- 4 AN/E Archives du MRP, 350 AP, 73, Biographie de Robert Lecourt.
- 5 AN/E, 350 AP, 155, Proposition pour la croix de la Libération, Robert Lecourt (rapport sur les activités de celui-ci pendant la guerre).

rédaction et à la distribution, dans la capitale et en province, du journal qui porte le même nom que l'organisation.<sup>6</sup> Robert Lecourt apporte au groupe ses nombreux contacts politiques et permet au mouvement de se développer rapidement. Avec d'autres anciens du PDP comme Hubert Monmarché et Pierre-Henri Teitgen, il œuvre également pour la diffusion des *Cahiers du témoignage chrétien*, le journal du mouvement Résistance intérieure française. Robert Lecourt participe aussi à l'organisation de sauvetages et de passages de parachutistes alliés, à la centralisation et la transmission de renseignements militaires ainsi qu'à la distribution de vivres, de tickets de rationnements et de faux papiers aux réfractaires.<sup>7</sup> Peu à peu, la plupart des membres du comité directeur de Résistance sont arrêtés par la Gestapo. De juin à août 1944, il ne reste plus que Robert Lecourt pour rédiger seul et sous format réduit le journal clandestin. Recherché lui aussi par la Gestapo, il arrive à éviter une arrestation.<sup>8</sup>

À partir de 1943, Lecourt assiste à d'autres réunions clandestines qui donnent en automne 1944 naissance au Mouvement Républicain Populaire (MRP). Ce parti politique issu de la Résistance comprend de nombreux anciens membres des Jeunes du PDP et entend rompre avec la pratique politique de la III<sup>e</sup> République d'avant-guerre.<sup>9</sup> En novembre 1944, quelques mois après la libération de Paris, le gouvernement provisoire présidé par le Général de Gaulle convoque une Assemblée consultative provisoire qui doit débattre des grands problèmes de politique intérieure et extérieure que rencontre le gouvernement et proposer des solutions pour remédier aux difficultés de ravitaillement, participer à l'organisation des pouvoirs publics, le vote du budget etc.<sup>10</sup> Les comités directeurs des différents mouvements de résistance sont invités à désigner des délégués pour y siéger.<sup>11</sup> Robert Lecourt fait partie des hommes choisis par Résistance et siège à l'Assemblée avec presque deux cent cinquante autres délégués. Il se voit nommé membre de la Commission des prisonniers et travaille sur des questions liées à l'épuration.<sup>12</sup> En 1945, il figure en outre comme co-rédacteur de plusieurs propositions de résolutions : une tendant à

6 *Ibid.*, voir également BRUNEAU Françoise, *Essai historique du mouvement né autour du journal clandestin « Résistance »*, Paris, SEDES, 1951, p. 39.

7 AN/F, 350 AP, 155, Proposition pour la croix de la Libération, Robert Lecourt.

8 *Ibid.*, BRUNEAU Françoise, *Essai historique du mouvement né autour du journal clandestin*, *op. cit.*, p. 18 et 26.

9 LETAMENDIA Pierre, *Le mouvement républicain populaire. Histoire d'un grand parti français*, Paris, Beauchesne, 1995, p. 49.

10 CHOISNEL Emmanuel, *L'Assemblée consultative provisoire, 1943–1945. Le sursaut républicain*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 15–16.

11 *Ibid.*

12 « Robert Lecourt », in *Dictionnaire des parlementaires français, 1940–1958*, tome 5, L-O, Paris, La documentation française, 2005.

inviter le gouvernement à permettre l'inscription de prisonniers et de déportés libérés sur les listes électorales ; une autre qui invite le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour permettre aux sinistrés créanciers de l'Etat au titre de dommages de guerre d'imputer le règlement de leurs impôts sur ces dommages ; et une invitait à poser le principe de l'indemnisation totale des dommages de guerre affectant les biens nécessaires à la vie des sinistrés et de leur famille.<sup>13</sup>

Les premières élections législatives d'après-guerre sont organisées en octobre 1945. Gaulliste et anticommuniste, le MRP connaît avec 24 pour cent des suffrages un succès inattendu.<sup>14</sup> Robert Lecourt, qui conduit la liste MRP dans le 2<sup>e</sup> secteur de la Seine, est élu député.<sup>15</sup> La grande majorité des Français s'exprime à l'occasion de ces mêmes élections pour que l'Assemblée élue soit constituante. On lui accorde sept mois pour élaborer une nouvelle constitution. Etant donné que les élus ne réussissent pas à accomplir leur tâche dans les temps prévus, de nouvelles élections sont organisées en juin 1946. Cette fois-ci le MRP arrive en tête sur le plan national. Dans le 2<sup>e</sup> secteur de la Seine, le parti de Robert Lecourt est battu par la liste du Parti républicain de la liberté (PRL) et n'arrive qu'en deuxième position. Lui-même conserve toutefois son siège à l'Assemblée constituante, où il est membre de la Commission de la Justice.<sup>16</sup>

Après trois mois de travail, l'Assemblée vient à bout de son mandat. Une nouvelle constitution est promulguée le 27 octobre 1946 et donne naissance à la IV<sup>e</sup> République. Deux semaines plus tard, les Français sont une nouvelle fois appelés aux urnes. Il s'agit cette fois-ci de désigner ceux qui composeront la première assemblée parlementaire de la nouvelle République. La liste MRP du département de la Seine, sur laquelle figure Robert Lecourt, se place une nouvelle fois en seconde position et obtient trois sièges à l'Assemblée. Lecourt est nommé membre de la Commission de la réforme administrative et membre de la Commission des finances. Il deviendra ici l'auteur de nombreuses propositions de loi concernant la justice et l'administration.<sup>17</sup>

En janvier 1947, Vincent Auriol est élu président de la République. Pendant les premiers dix-huit mois de sa présidence, les gouvernements se succèdent. En juillet 1948, c'est l'exécutif mené par Robert Schuman qui tombe. Auriol charge alors le radical-socialiste André Marie de former un nouveau gouvernement. Celui-ci attribue à Robert Lecourt le Ministère de la Justice. Mais le nouveau

13 Voir à ce sujet AN/F, Archives de l'Assemblée consultative provisoire, C/15253, 151, 152 et 171.

14 LETAMENDIA Pierre, *Le mouvement républicain populaire*, op. cit., p. 67.

15 « Robert Lecourt », in *Dictionnaire des parlementaires français*, op. cit.

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*

gouvernement ne tient pas. Seulement un mois plus tard, André Marie démissionne. Lecourt conserve toutefois sa fonction de Garde des Sceaux. Le successeur de Marie, qui n'est autre que celui qui a été son prédécesseur, c'est-à-dire Robert Schuman, décide de le conserver Place Vendôme. Quelques jours seulement après l'annonce de la composition de son gouvernement, Schuman démissionne à son tour. Robert Lecourt doit quitter le Ministère de la Justice et retrouve son poste de député à l'Assemblée nationale, à laquelle il préside le groupe MRP. En février 1949, le radical-socialiste Henri Queuille est nommé président du Conseil. Il invite Robert Lecourt à reprendre le Ministère de la Justice. Cette fois-ci son mandat dure huit mois. En octobre 1949, Georges Bidault succède à Henri Queuille. Lecourt ne fait pas partie de son équipe dirigeante.

Parallèlement à son mandat à l'Assemblée, Robert Lecourt œuvre dans le cadre des Nouvelles Equipes Internationales (NEI) pour la démocratie-chrétienne sur le plan international. Fondées en vue d'établir des contacts réguliers entre personnalités d'inspiration sociale-chrétienne et dans le but d'organiser des échanges au sujet de leurs programmes politiques respectifs, les NEI organisent tous les ans un grand congrès pendant lequel se rencontrent les membres des différentes sections nationales.<sup>18</sup> Dès la fin des années 1940, Robert Lecourt accompagne le député MRP et membre fondateur des NEI Robert Bichet aux réunions de l'organisation internationale. Au cours des années 1950 il fait ensuite, entre autres avec Maurice Schumann et Pierre-Henri Teitgen, partie de la délégation française au congrès NEI de Tours, consacré à « l'autorité supranationale et la notion de souveraineté ». En 1954, il préside la délégation française au 8<sup>e</sup> congrès NEI de Bruges, qui porte sur la politique économique et sociale de l'Europe. Il participe ensuite au 9<sup>e</sup> congrès de Salzbourg (1955) sur l'intégration politique et économique de l'Europe, et au 11<sup>e</sup> congrès d'Arezzo en Italie (1957), sur la « fermeté de la démocratie chrétienne face au communisme en crise ».<sup>19</sup>

- 18 CEHEC, Papiers Paul Van Zeeland, Dossier 230, Nouvelles équipes internationales (1948), Brochure NEI ; Voir sur cette internationale démocrate-chrétienne GEHLER Michael, KAISER Wolfram, «Transnationalism and early European integration: the Nouvelles Equipes Internationales and the Geneva circle 1947–1957 », *The historical journal*, vol. 44, n° 3, septembre 2001, pp. 773–798 ; PAPINI Roberto, *L'Internationale démocrate-chrétienne : la coopération internationale entre les partis démocrates-chrétiens de 1925 à 1986*, Paris, Cerf, 1988.
- 19 Voir au sujet de la participation de Robert Lecourt à ces congrès des NEI les listes des délégations proposées dans KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.4.7, 7<sup>e</sup> Congrès NEI (Tours, 4–6 sept. 1953) ; 7.2.4.8, 8<sup>e</sup> Congrès NEI (Bruges, 10–12 sept. 1954) ; 7.2.4.9, 9<sup>e</sup> Congrès (Salzbourg, 16–18 sept. 1955) ; 7.2.4.11, 11<sup>e</sup> Congrès NEI (Arezzo, 24–26 avr. 1957).

Comme de nombreux autres membres des Nouvelles équipes internationales, Robert Lecourt est résolument en faveur de la construction européenne. En octobre 1955, il devient à l'instar d'une trentaine d'autres leaders politiques et syndicaux français et étrangers membre du Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, créé par Jean Monnet afin de militer pour l'application de la résolution de Messine, en particulier la réalisation progressive du Marché Commun, la fusion des économies nationales et l'harmonisation des politiques sociales.<sup>20</sup>

En 1958, Robert Bichet souhaite renoncer à sa fonction de président de la section française des Nouvelles équipes nationales. Le 26 avril de la même année, Robert Lecourt devient son successeur.<sup>21</sup> En tant que nouveau président des NEI françaises, il participe un mois plus tard au 12<sup>e</sup> congrès de l'organisation internationale à La Haye, puis au 13<sup>e</sup> congrès à Fribourg-en-Brigau (1959). En 1960, il ouvre à Paris le 14<sup>e</sup> congrès NEI. Enfin, en 1962, il préside la délégation de la France au congrès NEI de Vienne.<sup>22</sup>

En novembre 1957, sept ans après avoir été Ministre de la Justice à deux reprises, Robert Lecourt est de nouveau sollicité pour la place Vendôme. Cependant, pris dans la tourmente du conflit algérien, le gouvernement est contraint de démissionner seulement quelques mois après sa constitution. Si Robert Lecourt conserve le Ministère de la Justice dans le nouvel exécutif, il doit toutefois quitter son poste deux semaines plus tard, lors du retour au pouvoir de Charles de Gaulle.

En novembre 1958, des élections législatives ont lieu en France. Cette fois-ci Robert Lecourt ne figure plus parmi les candidats du MRP dans le département de la Seine, mais il se présente aux électeurs de la première circonscription du département des Hautes-Alpes. Il est élu député. Le mois suivant, de Gaulle devient président de la République. Début janvier 1959 est mis en place le premier gouvernement de la Ve République, placé sous la direction de Michel Debré, membre de l'Union pour la nouvelle République (UNR). Robert Lecourt

- 20 Groupement d'études et de Recherches notre Europe, « 20 ans d'action du comité Jean Monnet (1955–1975) », *Problématiques européennes*, n° 8, 2001. Voir également Миосне Philippe, « Le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, Jean Monnet et 'l'Europe sociale'. Visions et révisions » in Fondation Jean Monnet pour l'Europe, *Une dynamique européenne. Le comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe*, Paris, Economica, 2011, pp. 131–157.
- 21 KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.5.9, Robert Bichet, président fondateur des NEI à A. Coste-Floret, secrétaire général international des NEI, 18 juin 1958.
- 22 Voir les listes des délégations in KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.4.12, 12<sup>e</sup> Congrès NEI (La Haye 8–10 mai 1958 ; 7.2.4.13, 13<sup>e</sup> Congrès NEI (Fribourg-en-Brigau, 28–30 mai 1959) ; 7.2.4.14, 14<sup>e</sup> Congrès NEI (Paris, 22–24 sept. 1960) ; 7.2.4.16, 16<sup>e</sup> Congrès NEI (Vienne, 21–23 juin 1962).

est nommé Ministre d'Etat. Trois mois plus tard, il est placé en charge de la coopération avec les Etats africains et malgache. L'année suivante, en février, il devient Ministre d'Etat chargé du Sahara, des Départements et Territoires d'Outre-Mer. En août 1961, il quitte le gouvernement.<sup>23</sup>

Le Premier Ministre Debré cherche alors une solution professionnelle pour Lecourt et finit par lui proposer un poste à la juridiction des Communautés européennes.<sup>24</sup> Le 15 mai 1962, Lecourt est nommé juge.<sup>25</sup> Pendant les quatorze ans qu'il passe à la Cour de Justice, il est rapporteur dans trente-et-une affaires.<sup>26</sup> La première dont il est en charge lui est léguée par son prédécesseur. Elle oppose la Commission européenne au Luxembourg et à la Belgique concernant une taxe imposée par les deux pays lorsqu'ils délivrent des licences d'importation du pain d'épice.<sup>27</sup> Aux yeux de la Commission, la perception de cette taxe est contraire aux dispositions du traité, qui interdit les droits de douane ainsi que « toute taxe d'effet équivalent ». Dans son arrêt, la Cour donne raison à la Commission et condamne la Belgique et le Luxembourg pour la perception de la taxe en question. Le jugement comble aussi une lacune du traité, en proposant pour la première fois une définition de l'expression assez vague « taxe d'effet équivalent » à un droit de douane, visant ainsi à empêcher les Etats membres des Communautés de remplacer, par le biais de taxes spéciales, la suppression des droits de douane imposée par le traité.<sup>28</sup> L'année suivante, Robert Lecourt est juge

23 L'année suivante en mai, cinq Ministres MRP remettent leur démission suite à une conférence de presse dans laquelle le président de Gaulle exprime son hostilité à l'égard de l'intégration européenne, voir à ce sujet LETAMENDIA Pierre, *Le mouvement républicain populaire. Histoire d'un grand parti français*, op. cit., pp. 132–133.

24 Pour plus d'informations sur l'arrivée de Robert Lecourt à la Cour de Justice, voir p. 114.

25 AHUE, CM2/1964, 1524, Maurice Couve de Murville à Robert Lecourt, 16 mai 1962.

26 Ce nombre relativement faible d'affaires en comparaison avec d'autres juges ayant travaillé à la Cour en même temps est principalement dû au fait que Robert Lecourt est à partir de 1967 président de l'institution et n'occupe donc plus la fonction de juge rapporteur.

27 PESCATORE Pierre, « Robert Lecourt (1908–2004) », op. cit., p. 595.

28 « La taxe d'effet équivalent peut être considérée, quelles que soient son appellation et sa technique, comme un droit unilatéralement imposé, soit au moment de l'importation, soit ultérieurement et qui, frappant spécifiquement un produit importé d'un pays membre à l'exclusion du produit national similaire, a pour résultat, en altérant son prix, d'avoir ainsi sur la liberté de circulation des produits, la même incidence que les droits de douane », Arrêt du 14 décembre 1962, Commission de la Communauté économique européenne contre Grand-Duché de Luxembourg et Royaume de Belgique, Affaires jointes 2/62 et 3/62, EU:C:1962:45.

rapporteur dans la fameuse affaire *Flaminio Costa contre Enel*, dans laquelle la Cour de Justice affirme pour la première fois le principe de primauté du droit européen.

En 1967 vient à expiration le mandat du président de la juridiction européenne Charles-Léon Hammes. Robert Lecourt exprime son désir de briguer la présidence.<sup>29</sup> En octobre 1967, ses pairs le promulguent à la tête de la Cour. Il est reconduit dans cette fonction à deux reprises et exerce ainsi la présidence jusqu'en 1976, l'année de son départ de Luxembourg. Sous la direction de Robert Lecourt, la Cour de Justice développe, notamment à partir du début des années 1970, considérablement la portée de sa jurisprudence. Le nombre d'affaires qui lui sont introduites ne cesse de croître, notamment après l'adhésion de la Grande-Bretagne, de l'Irlande et du Danemark en 1973. Parmi celles-ci figurent un nombre continuellement croissant de questions d'interprétation du traité CEE. Robert Lecourt n'ignore pas à quel point le mécanisme des questions préjudicielles est important pour le développement du droit communautaire, ainsi que pour celui de l'autorité de l'institution qu'il préside. Il développe ainsi une véritable stratégie de communication visant à promouvoir la collaboration de la Cour de Justice avec les juges nationaux.<sup>30</sup> Lecourt participe lui-même activement à cet effort de communication. Pendant son mandat de président, il rédige deux ouvrages souvent cités, *Le juge devant le marché commun* et *L'Europe des juges*.<sup>31</sup> Dans le premier, il consacre de nombreuses pages à la « coopération » des juges nationaux avec la Cour de Justice par le biais du mécanisme des questions préjudicielles, procédure incontournable pour prévenir que des

29 L'avocat général Karl Roemer rapporte en avril 1967, c'est-à-dire plusieurs mois avant l'élection, que Robert Lecourt souhaiterait briguer la présidence de la Cour. Le Néerlandais Andreas Donner, président de la juridiction de 1958 à 1964, aurait lui aussi envisagé de se porter une nouvelle fois candidat, voir BA-K, B 136, 8529, Abteilung I, Ergebnissniederschrift, Bonn, 19 avril 1967.

30 Pour plus de détails, voir p. 149.

31 LECOURT Robert, *Le juge devant le marché commun*, Genève, Institut universitaire de hautes études internationales, 1970 ; *id.*, *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 1976. Cet ouvrage paraît à la fin de l'année 1976 donc à peine quelques mois après sa cessation de fonctions à la Cour. Il ne s'agit là cependant pas des premières publications de Robert Lecourt au sujet du droit communautaire. Depuis 1963, il a publié une dizaine d'articles, parmi lesquels on peut relever *id.*, « Le rôle de la Cour de Justice dans le développement de l'Europe », *Revue du marché commun*, n° 60, 1963, pp. 273–275 ; *id.*, « Le rôle du droit dans l'unification européenne », *Bulletin de l'Association des juristes européens*, n° 17–18, 1964, pp. 5–22 ; *id.*, « La dynamique judiciaire dans l'édification de l'Europe », *France Forum*, n° 64, 1965, pp. 20–22 ; *id.*, « La protection juridictionnelle des personnes en droit communautaire », *Recueil Dalloz Sirey*, vol. 10, chronique n° VIII, 1967, pp. 51–56 ; *id.*, « Le rôle de la Cour de Justice dans le développement des Communautés », *Annuaire européen*, vol. XXIV, 1976, pp. 19–41.

divergences d'interprétation entre jurisprudences nationales menacent d'« écartèlement » le « droit communautaire d'essence uniforme ». <sup>32</sup>

Dans *l'Europe des juges*, Robert Lecourt déplore le fait que les médias, le grand public et le monde académique ne portent pas assez d'attention à l'intégration juridique de l'Europe, alors qu'à son avis, l'Europe des juges, l'Europe judiciaire, s'est faite et que c'est sur elle qu'il faut bâtir. <sup>33</sup> Ce livre est pour le juge français également l'occasion de réfuter implicitement les accusations d'activisme dirigées à l'encontre de la Cour et de défendre sa lecture téléologique des traités : si le juge ne peut rien ajouter aux traités, « il doit leur donner tout leur sens et faire porter à leurs dispositions toutes les conséquences utiles, explicites ou implicites que la lettre et l'esprit commandent ». <sup>34</sup> Les « traités font, en effet, apparaître [la Cour] comme la pointe sur laquelle repose la pyramide judiciaire destinée à la conservation de la règle commune ». <sup>35</sup>

En 1976, lorsqu'il est âgé de soixante-huit ans et que son mandat arrive à expiration, Robert Lecourt ne souhaite pas être reconduit dans ses fonctions à la juridiction européenne. <sup>36</sup> En octobre de la même année, il est donc remplacé par son compatriote Adolphe Touffait. Comme le montrent les articles et contributions d'ouvrages qu'il publie après son départ de Luxembourg, son intérêt pour le développement du droit communautaire reste entier. <sup>37</sup> Sa retraite après ses adieux à la Cour de Justice n'est que provisoire. En février 1980, il accède à de nouvelles hautes fonctions en France. Il est alors nommé membre du Conseil constitutionnel, au sein duquel il siège pendant neuf ans. Robert Lecourt s'éteint le 9 août 2004.

32 LECOURT Robert, *Le juge devant le marché commun*, op. cit., p. 49.

33 *Ibid.*, pp. 7–9 et p. 309.

34 *Ibid.*, p. 237.

35 *Ibid.*, p. 225.

36 PESCATORE Pierre, « Robert Lecourt (1908–2004) », op. cit., p. 592.

37 Il publie notamment, entre autres, LECOURT Robert, *Les problèmes institutionnels de la Communauté*, Bruxelles, Fonds européen de coopération, 1978 ; *id.*, « La Cour de Justice des Communautés européennes vue de l'intérieur », in GREWE Wilhelm Georg (dir.), *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Kutscher*, Baden-Baden, Nomos, 1981, pp. 261–272 ; *id.*, « Le rôle unificateur du juge dans la Communauté », in *Etudes de droit des Communautés européennes. Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen*, Paris, A. Pedone, 1984, pp. 223–237 ; *id.*, « Cour européenne des droits de l'homme et Cour de justice des Communautés européennes », in *Protection des droits de l'homme : la Dimension européenne. Mélanges en honneur de Gérard J. Wiarda*, Cologne, Carl Heymanns Verlag, 1988, pp. 335–340 ; *id.*, « Quel eut été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et 1964 ? », in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, pp. 349–361.

Josse Mertens de Wilmars (1912–2002)  
*Belge. Juge de 1967 à 1980 puis président jusqu'en 1984*

Joseph (Josse) Mertens de Wilmars, fils d'Albert Mertens<sup>1</sup> et de Jeanne Meert, naît le 22 juin 1912 au sein d'une famille francophone résidant à Saint-Nicolas dans la province de Flandre-Orientale de la Belgique. Son père y dirige une brasserie dont la famille est propriétaire depuis plusieurs générations. Lorsque Josse est âgé de neuf ans, la famille déménage à Louvain, afin qu'Albert Mertens, qui est également professeur, puisse poursuivre une carrière académique à l'université de la ville. Après avoir fait ses humanités gréco-latines au collège des Pères Joséphites de Louvain, J. Mertens de Wilmars effectue pendant un an sa rhétorique à Loppem, à l'École Abbatiale des Bénédictins.<sup>2</sup> À la rentrée de l'année 1929, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Louvain. Parallèlement à ses études de droit, il fréquente des cours de sciences historiques, puis il décide de poursuivre un double cursus en se lançant également dans une licence de sciences politiques et diplomatiques.<sup>3</sup>

Après avoir obtenu son diplôme de docteur en droit en 1934, Josse Mertens de Wilmars fait un stage de six mois dans le cabinet d'un bâtonnier à La Haye. Étant donné qu'il a effectué ses études en français, il doit ici rapidement se familiariser avec la terminologie et la littérature juridique néerlandaises. Peu de temps après, il accomplit son service militaire au 3<sup>e</sup> régiment des lanciers et commence un autre stage, cette fois-ci à Anvers, dans le cabinet de l'avocat d'affaires Marcel Wynen. En 1938, l'avocat Wynen l'intègre entièrement dans son cabinet et fait de lui son collaborateur direct.<sup>4</sup>

Le 15 février 1939, J. Mertens de Wilmars épouse Betty van Ormelingen, avec laquelle il aura huit enfants. Suite à l'invasion de la Pologne par l'Allemagne nazie quelques mois plus tard, la Belgique met ses soldats sur le pied de guerre. Âgé de vingt-sept ans, Josse Mertens de Wilmars est mobilisé comme sous-officier dans l'escadron cycliste de la 14<sup>e</sup> division d'infanterie. Lorsque le pays est envahi par l'agresseur allemand en mai 1940, Josse Mertens de Wilmars se trouve avec son unité au nord-est, dans la province de Limbourg, non loin du canal

1 Le suffixe « de Wilmars » n'est ajouté au nom de la famille qu'entre 1950 et 1952.

2 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis Mertens de Wilmars*, Edition privée, 1994, p. 150. Il s'agit là d'une histoire familiale et personnelle rédigée par J. Mertens de Wilmars entre 1989 et 1993. Elle a été imprimée pour une distribution dans le cercle familial mais n'a pas fait l'objet d'une publication. Très riche en informations (auto-) biographiques, elle a constitué une source précieuse.

3 *Ibid.*, pp. 150–154.

4 *Ibid.*, pp. 152–156.

Albert. Menacées par les bombardements de l'aviation allemande, les troupes battent en retraite vers Tongres. Josse Mertens de Wilmars arrive à se faire embarquer par des soldats anglais qui se dirigent vers le port stratégique de Calais, où il se bat pendant plusieurs jours aux côtés des Français et des Britanniques pour empêcher la prise de la ville par les Allemands. Le 27 mai, veille de la capitulation belge, Josse Mertens de Wilmars est capturé par les forces allemandes dans une maison abandonnée dans laquelle il a trouvé refuge. Deux jours plus tard, il est transporté vers un camp réservé aux Belges à Nuremberg. Après un mois et demi de captivité, les Allemands décident spontanément de libérer les Belges flamands. Josse Mertens de Wilmars est autorisé à regagner son pays natal.<sup>5</sup> En juillet 1940, il retrouve son épouse à Anvers et reprend son activité d'avocat sous le régime d'occupation.

Dès 1940, il se forme en Belgique différents groupes de réflexion clandestins qui élaborent des programmes politiques pour l'après-guerre.<sup>6</sup> Par l'intermédiaire d'un ami, Josse Mertens de Wilmars fait la connaissance de Tony Herbert, un industriel flamand qui se trouve à la tête d'un réseau de jeunes intellectuels de droite et d'extrême-droite. Il décide de s'associer aux cercles de réflexion de celui-ci et devient le principal représentant du groupe à Anvers. À l'occasion de réunions clandestines dans un appartement bruxellois, il rencontre régulièrement les membres les plus actifs du groupe, dont certains joueront après le conflit mondial un rôle de premier plan dans la vie politique belge, tels que Théo Lefevre ou Jean Duvieusart.<sup>7</sup>

Pendant les premiers temps de son existence, les idées du groupe Herbert sont très influencées par les théories autoritaires de Charles Maurras. Ses membres s'éloignent toutefois progressivement de cette ligne de pensée lorsqu'ils deviennent témoins de l'échec des régimes autoritaires et de la victoire des régimes parlementaires.<sup>8</sup> Le groupe autour de Tony Herbert, qui joue un rôle important dans la résistance intellectuelle belge, souhaite avant tout rompre avec le système politique d'avant-guerre et prépare des projets pour une nouvelle constitution. Ses idées tournent autour de la mise en place d'un Etat fort et autoritaire, octroyant des pouvoirs plus étendus au roi. Ses membres rêvent également d'une

5 *Ibid.*, pp. 162–166.

6 Voir au sujet de ces groupements et leur rôle dans la naissance du nouveau parti démocrate-chrétien belge au lendemain de la guerre VAN DEN WIJNGAERT Mark et HENAU Brigitte, « De 'catholique' à chrétien et populaire (1936–1951) », *op. cit.*, pp. 38–43 ; VAN DEN WIJNGAERT Mark, *Ontstaan en stichting van de C.V.P.-P.S.C. De lange weg naar het kerstprogramma*, Bruxelles, Instituut voor Politieke Vorming, 1976, pp. 6–11.

7 KADOC, Interview met J. Mertens de Wilmars.

8 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis Mertens de Wilmars*, *op. cit.*, pp. 168–170.

Belgique aux deux communautés soudées, disposant d'une véritable conscience nationale, et désirent que les valeurs culturelles, politiques et sociales des Flamands trouvent une place à part entière au sein du pays.<sup>9</sup>

Au moment de la libération, le groupe a recours à la presse pour faire connaître ses idées. En septembre 1944, il signe un accord avec le propriétaire du journal belge *De Standaard*, mis sous séquestre pendant l'occupation, dans le but de faire réapparaître celui-ci sous le titre *De Nieuwe Standaard*.<sup>10</sup> Josse Mertens de Wilmars devient actionnaire de la société qui publie le journal, renommé *Nieuwe Gids* en 1947. Il y publie lui-même de nombreux articles au sujet de l'actualité politique belge et siège pendant de longues années au sein de son comité directeur.<sup>11</sup>

Peu de temps après l'arrivée des chars alliés et la libération de la Belgique, l'engagement de Josse Mertens de Wilmars dans la résistance intellectuelle se prolonge en véritable engagement politique. En automne 1944, les membres du comité directeur du parti catholique appellent à une profonde réforme de leur organisation et mettent en place un comité provisoire afin d'élaborer de nouveaux statuts. J. Mertens de Wilmars est invité par un contact du groupe autour de Tony Herbert, Robert Vandekerkhove, à assister aux séances du comité.<sup>12</sup> Il participe activement aux travaux de réforme et devient même le co-rédacteur de la version finale du programme du parti.<sup>13</sup> Le groupement politique porte désormais le double nom Parti Social-Chrétien – *Christelijke Volkspartij* (PSC-CVP) et fait son entrée officielle sur la scène politique en mai 1945.<sup>14</sup> Josse Mertens de Wilmars s'implique dans la mise en place d'une section locale du parti dans la ville d'Anvers.<sup>15</sup> C'est dans celle-ci qu'il exerce

- 9 Sur les idées du groupe, voir les archives privées de J. Mertens de Wilmars, déposées à Louvain : KADOC, Archives J. Mertens de Wilmars, 1.2.1, Discussiegroep rond T. Herbert et 4.1.1., Discussiegroep T. Herbert.
- 10 PLUMET Philippe, *La presse quotidienne belge de la libération (4 septembre 1944 – 31 décembre 1945)*, Cahiers du Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine, vol. 98, Louvain, Nauwelaerts, 1985, pp. 74–75.
- 11 KADOC, Archives J. Mertens de Wilmars, 6.1.1, Stichting, statuten, onderhandelingen met NV De Standaard, NV De Gids ; MERTENS DE WILMARS JOSSE, *Liber memorialis*, op. cit., p. 176.
- 12 KADOC, Interview met J. Mertens de Wilmars.
- 13 KADOC, Archives J. Mertens de Wilmars, 1.2.2, Het voorlopig organisatiecomité ; Interview met J. Mertens de Wilmars.
- 14 Voir au sujet de la naissance et de l'histoire du CVP-PSC : DEWACHTER Wilfried et al., *Un parti dans l'histoire, 1945–1995. 50 ans d'action du parti social-chrétien*, Louvain-la-Neuve, Duculot, 1995.
- 15 Pour de plus amples informations au sujet de l'activité politique de J. Mertens de Wilmars dans l'arrondissement d'Anvers, voir KADOC, Archives privées J. Mertens de Wilmars, Afdeling 2. CVP-arrondissement Antwerpen.

toujours la profession d'avocat. Depuis le décès de son associé Marcel Wynen en 1943, il a son propre cabinet. En 1945, il devient l'avocat de la ville d'Anvers, ainsi que celui du Ministère belge des Finances. L'année suivante, il achève les études de sciences politiques et diplomatiques qu'il a commencées en même temps que ses études de droit et obtient un second titre de docteur. Il est ensuite recruté comme enseignant de droit administratif par l'Institut Supérieur des Sciences administratives de la province d'Anvers, qui a pour fonction de former de jeunes fonctionnaires. Il y enseignera pendant plus de vingt ans.<sup>16</sup>

En juillet 1946, l'activité politique de Josse Mertens de Wilmars prend une forme plus durable. Il est alors coopté par le comité directeur du PSC-CVP et siège au sein de l'aile flamande de l'organe.<sup>17</sup> Il met également ses qualités de juriste au service de nombreuses commissions d'études instaurées dans le cadre du Centre d'Etudes et de Documentation qui est chargé d'analyser les différents problèmes que soulève l'actualité politique afin de fixer la ligne directrice du PSC-CVP.<sup>18</sup> Il participe notamment aux travaux de l'importante commission pour la réforme du gouvernement, qui doit élaborer des propositions pour assurer un meilleur fonctionnement de la démocratie parlementaire. Parmi les thèmes débattus se trouvent l'étendue du pouvoir royal, la séparation des pouvoirs et les problèmes communautaires.<sup>19</sup>

Josse Mertens de Wilmars joue également un rôle important sur le plan du positionnement de son parti concernant l'épineuse question de l'épuration. Dès le lendemain de la libération de la Belgique, des tribunaux militaires ont traité de manière particulièrement sévère des centaines de milliers de dossiers de collaboration. Dès lors que les procès ont touché à leur fin, la classe politique a commencé à remettre en question cette politique de répression, jugée trop précipitée.<sup>20</sup> Au début des années 1950, J. Mertens de Wilmars est membre d'une commission chargée de proposer des solutions en la matière au Ministre de la Justice. Il se prononce au sein de celle-ci pour un assainissement du système, dont il critique la désorganisation et les nombreuses injustices auxquelles il a donné lieu. Il plaide pour une répression beaucoup plus modérée et la

16 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis*, op. cit., p. 178.

17 KADOC, Archives J. Mertens de Wilmars, 1.4.1./1, Lettre de P. Brusseleers à Josse Mertens, 24 juillet 1946.

18 Voir à ce sujet les nombreux dossiers disponibles dans les Archives privées de J. Mertens de Wilmars (KADOC) qui sont regroupés en la section 1.8 Commissies van het Studie- en Documentatie centrum (SDC).

19 KADOC, Archives J. Mertens de Wilmars, 1.8.1/1 et 1.8.1/3.

20 HUYSE LUC, DHONDT STEVEN, *La répression des collaborations : 1942–1952 : un passé toujours présent*, Bruxelles, CRISP, 1993, p. 27 et p. 61.

transformation des condamnations à mort en peines de prison. Son avis est partagé par de nombreux autres membres de la commission et sera ensuite suivi par le gouvernement.<sup>21</sup>

En 1950, Josse Mertens de Wilmars est nommé assesseur à la section de législation du Conseil d'Etat belge. Composée de magistrats et de juristes indépendants, celle-ci donne des avis sur les projets de lois, de décrets et d'arrêtés royaux. Deux ans plus tard, il doit démissionner de cette fonction en raison de son entrée inattendue à la chambre des représentants. Petit-fils et arrière-petit-fils de sénateur, Josse Mertens de Wilmars souhaite depuis son lancement en politique marcher sur les traces de ses aïeux et poursuivre une carrière de parlementaire. Cependant, dans la circonscription PSC-CVP d'Anvers au sein de laquelle il est actif, il n'appartient à aucune des organisations sociales qui jouent un rôle de poids et on ne le considère pas, selon ses propres termes, comme « une valeur électorale sûre ».<sup>22</sup> Il n'arrive par conséquent pas à dépasser le statut de député suppléant. C'est donc suite à la démission du député François-Xavier van der Straten-Waillet, nommé ambassadeur en Argentine, que Josse Mertens de Wilmars entre en mars 1952 au parlement belge. Il exerce la fonction de député d'Anvers pendant deux ans.

Un scénario similaire se reproduit à deux reprises à la fin des années 1950. En mai 1957, J. Mertens de Wilmars entre à la chambre des représentants suite au décès du député catholique Hendrik Marck. Quelques mois seulement après les élections de juin 1958 décède ensuite un autre député PSC-CVP de l'arrondissement d'Anvers, Bert Verlackt. Josse Mertens de Wilmars exécute la quasi-totalité du mandat de celui-ci. Entre 1952 et 1961, il siège ainsi pendant six ans au parlement belge, au sein duquel il est membre de nombreuses commissions concernant les Affaires étrangères, la Justice et la réforme de la constitution.<sup>23</sup>

L'engagement politique de Josse Mertens de Wilmars n'est pas seulement national. Peu de temps après la création des Nouvelles équipes internationales (NEI) en 1947, son parti le désigne membre du comité belge de cette internationale démocrate-chrétienne.<sup>24</sup> Les NEI organisent tous les ans un grand

21 KADOC, Archives J. Mertens de Wilmars, 4.2.2/1, Communiqué de Presse, Rencontre avec le Ministre Moyersoen des 15 et 20 septembre et Nota van J. Mertens : Over de Politiek inzake Repressie en Epuratie.

22 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis*, op. cit., p. 182.

23 AMAE/B, 6642/1, Curriculum vitae Josse Mertens de Wilmars.

24 Centre d'Etude d'Histoire de l'Europe Contemporaine (CEHEC), Université catholique de Louvain, Papiers Etienne de la Vallée Poussin, dossier 184 Conseil belge (1949). Procès-verbaux, composition des commissions. Liste des personnes ayant accepté de faire partie du Comité national. Plus de la moitié des membres de la section belge des NEI est désignée par le comité national du PSC-CVP, voir à ce sujet KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.4.6, 6e Congrès NEI over

congrès pendant lequel elles plaident pour la construction européenne et la réconciliation avec l'Allemagne.<sup>25</sup> En 1948, elles constituent en collaboration avec d'autres groupements pro-européens le Mouvement européen.<sup>26</sup> Lorsqu'un conseil belge de cette organisation voit le jour en 1949, Josse Mertens de Wilmars y siège en sa qualité de membre de la section belge des NEI. À la fin des années 1940 et au cours des années 1950, il participe à un grand nombre de rencontres internationales tenues par ces deux organisations. Il assiste notamment à l'important congrès que les NEI tiennent en septembre 1948 à La Haye,<sup>27</sup> auquel des représentants de dix-sept nations sont conviés pour débattre de l'organisation de l'Europe et au cours duquel les NEI se prononcent en faveur de la constitution d'une assemblée européenne consultative afin d'élaborer des propositions concrètes pour parvenir à l'union économique et politique de l'Europe.<sup>28</sup> En automne 1953, il participe au congrès NEI de Tours, dédié à l'étude des notions d'autorité supranationale et de souveraineté. Il y salue les premiers pas de la construction européenne, tout en exprimant également un certain nombre de réserves en ce qui concerne les projets qui sont alors en voie d'élaboration pour l'établissement d'une structure fédérale européenne. À ses yeux, l'Europe doit mettre en commun ce que les Etats n'arrivent pas à réaliser en commun eux-mêmes, mais cela ne nécessite pas la présence d'un « Super Etat européen ». S'il estime que le travail de l'assemblée *ad hoc* que les six gouvernements de la première Communauté ont en 1952 chargée d'établir un projet de statut politique européen est à saluer, il souligne toutefois que ce projet « n'est pas la Bible » et qu'il faudrait préciser les compétences de cette communauté d'Etats. Il voit notamment un danger sérieux dans la mise en place d'un mécanisme de prise de décision à la majorité et revendique que soit instauré

macht en onmacht van de christenen in de Europese democratieën, Freiburg (Zwits.), 12–14 sept. 1952.

- 25 CEHEC, Papiers Paul Van Zeeland, Dossier 230, Nouvelles équipes internationales (1948), Brochure NEI.
- 26 PALAYRET Jean-Marie, « Le mouvement européen 1954–1969. Histoire d'un groupe de pression », in GIRAULT René, BOSSUAT Gérard (dir.), *Europe brisée. Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XXe*, Paris, Sorbonne, 1994, pp. 365–383.
- 27 À ne pas confondre avec le fameux Congrès de l'Europe de mai 1948. Voir à ce sujet : GUIEU Jean-Michel, LE DREAU Christophe, *Le « Congrès de l'Europe » à La Haye (1948–2000)*, Bruxelles, Peter Lang, 2009.
- 28 CEHEC, Archives du Mouvement européen, Farde 2, Liste des participants aux congrès, conférences et réunions internationales du mouvement européen 1948–1958 ; AMAE/B, 15.235, Organisation en faveur de l'idée européenne 1948–1956, Lettre de Monsieur L. C. Nemry à Monsieur Paul Henri Spaak, voir également TORDEURS Nathalie, *Naissance des mouvements européens en Belgique (1946–1950)*, Bruxelles, Peter Lang, 2000, pp. 87–88.

un droit de sécession, qui octroierait davantage de garanties aux petits Etats membres.<sup>29</sup>

Un mois après le congrès de Tours, J. Mertens de Wilmars participe au congrès du Mouvement européen à La Haye, à l'occasion duquel les membres de l'organisation proclament la nécessité de poursuivre l'intégration économique, militaire et politique de l'Europe.<sup>30</sup> Il assiste ensuite au congrès NEI tenu en septembre 1954 à Bruges, au grand congrès de l'Europe organisé à Rome en juin 1957 ainsi qu'à celui organisé à Fribourg-en-Brigau en 1959.<sup>31</sup> Cette même année son activité sur le plan européen prend provisoirement fin en raison de son entrée à la chambre des représentants pour un mandat presque complet.<sup>32</sup>

Parallèlement à son engagement politique national et européen, Josse Mertens de Wilmars continue de développer son cabinet d'avocat, qui s'oriente de plus en plus vers le contentieux administratif. Il plaide ainsi pour diverses communes de la région d'Anvers et devant le Conseil d'Etat belge. À partir du milieu des années 1950, il se spécialise en outre en droit communautaire. En 1955, la Fédération Charbonnière de Belgique fait ainsi appel à lui comme avocat dans un procès contre la Haute Autorité de la CECA, ce qui l'amène à plusieurs reprises à plaider devant la Cour de Justice de la Communauté. Cette première expérience lui ouvre des portes pour défendre d'autres entreprises néerlandaises et belges du secteur sidérurgique, tel que le groupement des Hauts-fourneaux et Aciéries belges.<sup>33</sup> À partir de 1962, J. Mertens de Wilmars est également membre du comité de rédaction de la revue néerlandais-belge *Sociaal Economische wetgeving*, consacrée au droit économique et européen, dans laquelle il publie de nombreux articles.

Au début des années 1960, lorsqu'il achève son mandat à la chambre des représentants et qu'il réalise qu'il ne dispose dans sa circonscription toujours pas du soutien politique nécessaire pour figurer parmi les principaux candidats du PSC-CVP à l'occasion des prochaines élections, il décide de ne pas ambitionner

29 Centre belge des Nouvelles Equipes internationales, *Courrier des NEI*, Bruxelles, n° 1, 1953.

30 KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.4.7, 7e Congrès NEI over supranationaal gezag en het begrip soevereiniteit, Tours, 4–6 sept. 1953.

31 *Ibid.*, 7.2.4.8, 8e Congrès des NEI, Bruges, 10–12 septembre 1954 et 7.2.4.13, 13e Congrès NEI, Fribourg-en-Brigau, 28–30 mai 1959 ; CEHEC, Archives du Mouvement européen, Farde 2, Liste des participants aux congrès, conférences et réunions internationales du mouvement européen 1948–1958.

32 Cette nouvelle fonction l'empêchant de siéger au comité directeur du PSC-CVP, elle a pour conséquence directe son retrait des deux internationales pro-européennes : CEHEC, Papiers Paul Van Zeeland, 1251/B, Lettre de Josse Mertens de Wilmars à Paul Van Zeeland, 18 mars 1959.

33 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis*, op. cit., p. 190.

d'avantage une carrière au parlement et retourne siéger au comité directeur de son parti politique.<sup>34</sup>

En 1967, quelques mois avant la fin du mandat de son compatriote Louis Delvaux à la Cour de Justice des Communautés européennes, Josse Mertens de Wilmars fait connaître son intérêt pour le poste au Ministère des Affaires étrangères.<sup>35</sup> Le gouvernement belge donne suite à sa candidature.<sup>36</sup> Le 9 octobre 1967, il prête serment à Luxembourg, en même temps que le nouveau juge Pierre Pescatore. Son mandat sera par la suite renouvelé à deux reprises par les gouvernements des six Etats membres. Pendant les presque dix-sept ans qu'il passe à Luxembourg, il est juge rapporteur dans plus de cent-soixante-dix affaires clôturées par la juridiction des Communautés. Certaines d'entre elles donnent lieu à des arrêts considérés comme particulièrement importants dans la jurisprudence européenne. Nous pouvons notamment relever l'arrêt que la Cour prononce le 1<sup>er</sup> juillet 1969 pour trancher une affaire qui oppose la Commission européenne au gouvernement italien et dans lequel les juges précisent le système général de suppression des droits de douane prévu par les traités. Ils affirment dans leur jugement qu'aucune charge pécuniaire, même minime, et « quelles que soient son appellation et sa technique », ne peut être prélevée lorsqu'un bien traverse une frontière à l'intérieur des Communautés.<sup>37</sup> Josse Mertens de Wilmars est également juge rapporteur dans l'affaire *Stauder*, que la Cour conclut par un arrêt dans lequel elle affirme pour la première fois qu'elle assure le respect des droits fondamentaux de la personne.<sup>38</sup>

Parallèlement à sa fonction de juge, Josse Mertens de Wilmars exerce comme grand nombre de ses homologues la fonction d'enseignant. Il est membre du comité d'organisation de l'université de Louvain et assure un cours sur la protection juridique dans le système communautaire ainsi qu'un cours de contentieux administratif belge.<sup>39</sup> Tous les ans, il publie également plusieurs articles sur le droit européen dans des revues ou des ouvrages collectifs.<sup>40</sup> Il

34 KADOC, Interview Josse Mertens de Wilmars. Il devient alors à nouveau membre des sections belges des NEI et du Mouvement européen, voir Mouvement européen, *Bulletin européen*, février 1966 : membres du comité directeur.

35 AMAE/B, 6642/1, Note pour Monsieur le Ministre des Affaires étrangères, 5 juillet 1967.

36 Pour plus de détails concernant la nomination de Josse Mertens de Wilmars à la Cour de Justice, voir p. 120.

37 Arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1969, Commission contre Italie, Affaire 24/68, EU:C:1969:29.

38 Arrêt du 12 novembre 1969, Erich Stauder contre Ville d'Ulm – Sozialamt, Affaire 29/69, EU:C:1969:57.

39 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis*, *op. cit.*, p. 220.

40 On peut notamment relever ici : MERTENS DE WILMARS Josse, « Les enseignements communautaires des jurisprudences nationales », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 3, 1970, pp. 454–468 ; *id.*, « La jurisprudence de la Cour de

promeut d'ailleurs le système juridique communautaire à de nombreuses universités (Parme, Grenoble, Strasbourg, Nancy, New York, Chicago) ainsi qu'à l'occasion de multiples rencontres entre la Cour de Justice et les juridictions nationales.<sup>41</sup>

En 1980, le juge et président de la Cour de Justice Hans Kutscher décide de prendre sa retraite et démissionne de ses fonctions. Un nouveau *primus inter pares* doit être élu. Josse Mertens de Wilmars, qui détient avec le Luxembourgeois Pierre Pescatore le record de longévité parmi les juges qui sont alors en fonction, décide de se porter candidat.<sup>42</sup> Il est élu par ses pairs en octobre 1980 et exerce la fonction de président jusqu'à sa propre démission de la Cour de Justice, en avril 1984. De retour en Belgique, Josse Mertens de Wilmars continue d'œuvrer pour la construction juridique de l'Europe. Il devient président de l'Association belge de droit européen et publie de nombreux articles sur la Cour de Justice et le droit communautaire.<sup>43</sup> Il décède à Anvers, le 1<sup>er</sup> août 2002.

justice comme instrument de l'intégration communautaire », *Cahiers de droit européen*, n° 2-3, 1976, pp. 135–148 ; *id.*, « Le juge et le droit économique », *Journal des tribunaux*, vol. 91, n° 4975, 1976, pp. 717–722 ; *id.*, « La contribution des juristes belges à l'intégration européenne », *Studia diplomatica*, vol. XXXIV, n° 1-4, 1981, pp. 137–157 ; *id.*, STEENBERGEN J., « The Court of Justice of the European Communities and governance in an economic crisis », *Michigan Law Review*, vol. 82, n° 5-6, 1984, pp. 1377–1398. Pour une bibliographie exhaustive de Josse Mertens de Wilmars, nous renvoyons au *Liber amicorum* qui lui a été dédié, BOES M. *et al.*, *Liber amicorum Josse Mertens de Wilmars*, Anvers, Kluwer rechtswetenschappen, 1982, pp. IX–XIV.

41 MERTENS DE WILMARS Josse, *Liber memorialis*, *op. cit.*, p. 224.

42 Josse Mertens de Wilmars et Pierre Pescatore, arrivés à la Cour de Justice en 1967, sont alors les seuls juges de l'institution ayant travaillé à Luxembourg pendant les années 1960.

43 Entre autres, MERTENS DE WILMARS Josse, « La Cour de Justice des Communautés européennes, concurrence et protection des consommateurs », in GOYENS M. (dir.), *E.C. Competition Policy and the Consumer Interest*, Cabay, Bruylant, 1985, pp. 333–337 ; *id.* « Réflexions sur les méthodes d'interprétation de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Cahiers de droit européen*, vol. 22, n° 1, 1986, pp. 5–20 ; *id.*, « Réflexions sur l'ordre juridico-économique de la Communauté européenne », in DUTHEIL DE LA ROCHERE Jacqueline, VANDAMME Jacques, *Interventions publiques et droit communautaire*, Pédone, Paris, 1988, pp. 15–36 ; *id.*, « Le droit comparé dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Journal des tribunaux*, vol. 110, n° 5575, 1991, pp. 37–40 ; *id.*, « Réflexions sur le système d'articulation du droit communautaire et du droit des Etats membres », in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, pp. 391–408 ; *id.*, « The case-law of the Court of Justice in relation to the review of the legality of economic policy in mixed-economy systems », *European Community law*, vol. II, 1993, pp. 3–18.

## Riccardo Monaco (1909–2000)

*Italien. Juge de 1964 à 1976*

Riccardo Monaco, fils de Pietro Monaco et d'Eugenia Perocchio, naît le 2 janvier 1909 à Gênes en Italie.<sup>1</sup> Orphelin à l'âge de douze ans, il est en 1921 accueilli par la famille de son oncle maternel, Carlo Perocchio, qui est conseiller à la Cour d'appel de Turin. Il finit ses études secondaires au lycée Cavour de la même ville, puis il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Turin.<sup>2</sup> Le 14 juillet 1930, il soutient à celle-ci une thèse sur les rapports entre le droit international et le droit interne. Immédiatement après sa soutenance, Riccardo Monaco s'inscrit au concours d'entrée à la magistrature italienne. Reçu, il devient tout d'abord *uditore* (juge stagiaire) au tribunal de Turin, ensuite juge d'instance à Perosa Argentina (à partir de 1932), puis juge d'instance à Coni (1933). En 1936, il retourne au tribunal de Turin, où il est à partir de 1938 juge instructeur.<sup>3</sup>

Parallèlement à son parcours dans la magistrature, Riccardo Monaco se lance en 1933 dans une carrière académique et se présente au concours pour l'obtention d'une habilitation à enseigner le droit international. Deux ans plus tard, l'université de Turin le recrute comme chargé de cours en droit public comparé. Il exerce cette fonction pendant quatre ans et devient l'auteur de nombreuses publications scientifiques.<sup>4</sup> En 1939, Riccardo Monaco réussit à seulement

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Riccardo Monaco s'appuie sur un CV trouvé dans les dossiers d'archives suivants : AHUE, CM2/1964, 1525 et AMAE/PB, 2.05.118, 20025. Une source incontournable en ce qui concerne son parcours est également son autobiographie, qui n'a connu qu'une distribution peu importante : MONACO Riccardo, *Memorie di una vita. Memorie per l'Europa*, Rome, LEDIP, 1996. Voir également l'ouvrage tiré du colloque organisé à l'occasion du centenaire de la naissance de Riccardo Monaco, CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco. Un giurista poliedrico al servizio della pace attraverso il diritto*, Atti dell'incontro di studio in occasione del centenario della nascita (1909–2009), Rome 2009, Milan, Giuffrè, 2009.
- 2 Sur la jeunesse de Riccardo Monaco, voir les chapitres I et II de son autobiographie, *Memorie di una vita*, *op. cit.*
- 3 *Ibid.*, chapitres IV et V.
- 4 À titre d'exemple : MONACO Riccardo, « Giudizio di delibazione di sentenza cecoslovacca di annullamento di matrimonio fra cittadini italiani, dolo processuale e riesame del merito », *Rivista del diritto matrimoniale italiano*, 1936, pp. 370–381 ; *id.*, « L'accettazione tacita di una giurisdizione straniera. Note di giurisprudenza francese di diritto internazionale privato », in *Giurisprudenza comparata di diritto internazionale privato*, vol. II, 1937, pp. 45–48 ; *id.*, « L'efficacia in Italia dei provvedimenti stranieri di giurisdizione volontaria », *Diritto internazionale*, 1938, pp. 53–73. Pour une bibliographie exhaustive de Riccardo Monaco, voir : CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco un giurista poliedrico*, *op. cit.*, pp. 13–54.

trente ans le concours pour la chaire de droit international de l'université de Cagliari en Sardaigne. S'il quitte alors la magistrature, il conserve toutefois son emploi d'enseignant à l'université de Turin et effectue de nombreux allers-retours entre les deux villes. L'année de sa nomination à l'université de Cagliari, il est invité à faire partie des nombreux juristes que le Ministère de la Justice italien sollicite pour participer aux travaux de réforme du code civil. Entre 1939 et 1940, il figure au sein de la commission qui s'occupe de questions de droit international maritime et aérien. Sa participation aux travaux n'est cependant que sporadique.<sup>5</sup>

En 1940, Riccardo Monaco quitte l'université de Cagliari pour intégrer celle de Modène. Il reste à celle-ci pendant deux ans, puis il devient professeur ordinaire à la faculté de droit de Turin. Au début de l'année 1947, il est amené à mettre entre parenthèses sa carrière universitaire. Les autorités italiennes sont alors sur le point de conclure les négociations qu'elles mènent avec les quatre puissances alliées pour le traité de paix et cherchent un spécialiste de droit international pour les conseiller sur un certain nombre de clauses concernant des territoires ou ex-colonies que l'Italie doit céder. Monaco est sollicité comme jurisconsulte par le Ministère des Affaires étrangères et intègre un petit groupe de juristes qui travaille sous la direction du spécialiste de droit international et chef du contentieux diplomatique Tomaso Perassi.<sup>6</sup> Après la signature du traité en février 1947, le Ministère des Affaires étrangères continue de s'appuyer sur ses compétences. Ainsi participe-t-il à partir du début de l'année 1948 aux travaux du comité juridique de l'*International Civil Aviation Organization* (ICAO). Il assiste également aux négociations de l'union douanière italo-française, qui se tiennent à Rome et à Paris. Puis il est en 1948 membre de la délégation italienne à la conférence qui donne naissance à l'Organisation européenne de coopération économique (OECE).

Si sa fonction de jurisconsulte pour le Ministère des Affaires étrangères plaît fortement à Riccardo Monaco, le fait qu'il n'y soit pas intégré de manière définitive l'inquiète. Il cherche par conséquent à obtenir un emploi stable à Rome. Selon son propre récit, il demande ainsi au début de l'année 1948 une entrevue avec Luigi Einaudi, le vice-président du Conseil des Ministres italien (Président de la République italienne quelques mois plus tard) et lui fait comprendre qu'il souhaiterait être nommé conseiller d'Etat. Riccardo Monaco connaît personnellement le futur chef de l'Etat italien. Il a en effet été son

5 Dans son ouvrage sur l'élaboration du code civil, Nicola Rondinone ne mentionne pas Riccardo Monaco dans la liste des experts qui se sont penchés sur la question du droit de la navigation maritime et aérienne, voir RONDINONE Nicola, *Storia inedita della codificazione civile*, Milan, Giuffrè, 2003, p. 20.

6 MONACO Riccardo, *Memorie di una vita, op. cit.*, p. 2.

étudiant puis son collègue de travail à l'université de Turin, à laquelle Einaudi a enseigné. Toujours selon le témoignage de Monaco, le vice-président du Conseil est également proche de son oncle Carlo Perocchio, les deux hommes ayant été compagnons d'études.<sup>7</sup> Le vœu du jeune juriste du Ministère des Affaires étrangères ne met pas longtemps à être exaucé. Quelques semaines après avoir formulé sa demande, il est informé de sa nomination au Conseil d'Etat, qu'il considérera par la suite comme « un des événements les plus importants de sa vie ».<sup>8</sup> Il peut donc s'installer de manière définitive à Rome.

L'année suivante, Riccardo Monaco voit également sa carrière académique évoluer. En 1949, il est invité à donner un cycle de conférences sur le thème « conventions entre belligérants » à l'Académie de droit international de La Haye.<sup>9</sup> La même année, il publie un manuel de droit international public et privé de plus de six cents pages.<sup>10</sup> Puis en 1950, sa nomination au Conseil d'Etat lui permet d'être nommé professeur de droit administratif à la faculté de sciences politiques de l'université de Rome.

En 1950, Riccardo Monaco grimpe également un échelon au Ministère des Affaires étrangères. Il est désormais chef du service juridique des traités et participe à ce titre à de nombreuses conférences interétatiques ou travaux d'organisations internationales. Ainsi est-il en octobre 1951 membre de la délégation italienne à la septième conférence de droit international privé de La Haye. Du 22 septembre au 9 octobre 1953, il participe à une conférence intergouvernementale organisée à Rome au sujet du projet de Communauté politique européenne, à laquelle il contribue, fort de son expérience à la conférence ayant mené à la création de l'OECE, aux travaux de la section économique. Puis du 1<sup>er</sup> au 3 juin 1955, il prend part à la conférence des Ministres de Messine, qui conduit les six Etats membres de la CECA à déclarer leur volonté de « poursuivre l'établissement d'une Europe unie par le développement d'institutions communes, la fusion progressive des économies nationales, la création d'un marché commun et l'harmonisation progressive de leurs politiques sociales » (résolution de Messine).

En 1956, la carrière de Riccardo Monaco connaît une nouvelle évolution importante. Celle-ci est intimement liée à la nomination du secrétaire général du contentieux diplomatique du Ministère des Affaires étrangères, Tomaso Perassi,

7 Voir sur le récit de l'épisode les pages 72 à 75 de l'autobiographie de Riccardo Monaco, *Memorie di una vita*, *op. cit.*

8 *Ibid.*, p. 72.

9 MONACO Riccardo, « Les conventions entre belligérants », in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, t. 75, vol. II, 1949, pp. 277–360.

10 MONACO Riccardo, *Manuale di diritto internazionale pubblico e privato*, Turin, UTET, 1949.

à la Cour constitutionnelle italienne. Monaco récupère tout d'abord le poste de ce dernier au Ministère. Ensuite, la nomination de Perassi fait évoluer sa carrière académique. Perassi quitte en effet alors son poste de professeur de droit international à l'université de Rome. Il est remplacé par un professeur de la faculté de sciences politiques, ce qui libère une position à cette dernière. C'est Riccardo Monaco qui décroche le poste vacant et devient ainsi professeur ordinaire d'organisations internationales à la faculté de sciences politiques de Rome.<sup>11</sup> Cette nomination a pour effet sa démission comme conseiller d'Etat. Il obtient toutefois le titre de président de section honoraire au Conseil d'Etat.

En juin 1956, lorsque les négociations pour la mise en place d'un marché commun et d'une communauté de l'énergie atomique commencent à Val Duchesse, Riccardo Monaco est en tant que directeur du service diplomatique associé à celles-ci. Sa présence à Bruxelles est cependant rare. Il ne fait que superviser les travaux de la délégation italienne.<sup>12</sup> Il est d'ailleurs au même moment en pleine préparation de la conférence internationale de droit maritime concernant la question du Canal de Suez à Londres. En automne 1956, il préside en outre la délégation italienne à la huitième conférence de droit international privé.

En 1958, Riccardo Monaco participe pour la première fois en tant que délégué italien aux travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies à New York. Il aura l'occasion de renouveler cette expérience annuellement jusqu'en 1961, puis à nouveau en 1963. En 1958, il est également président de la délégation italienne à la conférence des Nations Unies pour le droit maritime, puis il est vice-président du groupe d'experts italiens à la même conférence en 1960.

L'année de l'entrée en vigueur des traités de Rome, Riccardo Monaco commence à s'intéresser sérieusement au processus d'intégration européenne.<sup>13</sup> Il participe tout d'abord au grand congrès d'études sur la Communauté euro-

11 MONACO Riccardo, *Memorie di una vita*, *op. cit.*, pp. 108–109 et p. 117.

12 Voir le témoignage de Riccardo Monaco au sujet des négociations de Val Duchesse dans l'entretien effectué par Maria Grazia Melchionni, « Intervista Riccardo Monaco », in CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco. Un giurista poliedrico*, *op. cit.*, pp. 184–188. Voir également le témoignage de Franco Bobba, membre de la délégation italienne à la conférence, BOBBA Franco, « L'Italia ei trattati di Roma », *Affari Esteri*, n° 75, 1987, pp. 332–345.

13 Il a toutefois déjà publié quelques articles sur la CEE au début des années 1950. Entre autres, MONACO Riccardo, « La struttura giuridica della Comunità europea per il carbone e l'acciaio », *Annali di diritto internazionale*, 1950, pp. 45–66 ; *id.*, « I poteri dell'Alta Autorità della CEE in materia di disciplina dei prezzi », *Rivista di diritto internazionale*, 1955, pp. 66–75 ; *id.*, « L'interpretazione delle sentenze della Corte della CEE », *Rivista di diritto internazionale*, 1955, pp. 346–351.

péenne du charbon et de l'acier, auquel il propose une communication sur les relations extérieures de la Communauté.<sup>14</sup> Puis il devient l'auteur de nombreuses publications sur le droit communautaire, dont notamment un ouvrage sur les premiers traits du droit public européen (1962).<sup>15</sup> En 1961, il devient en outre co-fondateur de la *Rivista di diritto europeo*, la première revue scientifique entièrement consacrée au droit européen, qu'il dirigera pendant plusieurs décennies et dans laquelle il publiera lui-même de nombreux articles.<sup>16</sup>

En 1964, cet intérêt pour la construction européenne fait en sorte que Riccardo Monaco souhaite emprunter un autre chemin professionnel. Il rapporte dans son autobiographie qu'il a alors la « ferme intention » de devenir juge à la Cour de Justice des Communautés européennes.<sup>17</sup> Peu de temps avant l'expiration du mandat du juge italien Rino Rossi, il informe donc ses supérieurs, ainsi que le président de la République italienne Antonio Segni, de son souhait de briguer la succession de Rossi.<sup>18</sup> Sa demande est acceptée.<sup>19</sup>

Monaco arrive à Luxembourg en octobre 1964, au moment où la présidence de l'institution passe des mains du Néerlandais Andreas Donner à celles du Luxembourgeois Charles-Léon Hammes. Pendant les douze ans qu'il passe à la juridiction européenne – son mandat est renouvelé pour six ans en 1970 – Riccardo Monaco exerce la fonction de juge rapporteur dans presque une centaine d'affaires clôturées par la Cour. Il est notamment rapporteur dans l'affaire dite *Portelange*, dans laquelle les juges ont pour la première fois recours à des « principes généraux de droit », c'est-à-dire des principes non inscrits dans le traité mais inhérents au droit communautaire et dégagés par la Cour en fonction

- 14 MONACO Riccardo, « Les relations extérieures de la CECA », *Actes officiels du Congrès d'études sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Milan, Giuffrè, vol. III, 1958, pp. 265–283.
- 15 MONACO Riccardo, *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, Milan, Giuffrè, 1962. Voir également (exemples) *id.*, « Caratteri istituzionali della Comunità economica europea », *Rivista di diritto internazionale*, 1958, pp. 9–50 ; *id.*, « L'Euratom e la sua incidenza sull'ordinamento interno italiano », *Stato sociale*, 1959, pp. 446–456 ; *id.*, « Osservazioni sulla giurisdizione della Corte di giustizia delle Comunità europee », *Rivista trimestrale di diritto e procedure civile*, 1959, pp. 1413–1435 ; *id.*, « Natura ed efficacia dei regolamenti delle comunità europee », *Rivista di diritto internazionale*, 1961, pp. 393–408.
- 16 MONACO Riccardo, « L'organizzazione amministrativa delle Comunità europee e la pubblica amministrazione italiana », *Rivista di diritto europeo*, 1961, pp. 247–258 ; *id.*, « Norme comunitarie e diritto statale interno », *Rivista di diritto europeo*, 1962, pp. 3–17 ; *id.*, « I principi di interpretazione seguiti dalla Corte di giustizia delle Comunità europee », *Rivista di diritto europeo*, 1963, pp. 3–13.
- 17 MONACO Riccardo, *Memorie di una vita*, *op. cit.*, p. 160.
- 18 *Ibid.*, p. 160 et p. 184.
- 19 Pour une brève analyse de ce recrutement, voir p. 117.

des objectifs des traités ou encore de points communs entre les systèmes juridiques des Etats membres.<sup>20</sup>

Il est également juge rapporteur dans l'affaire *Europaemballage Corporation et Continental can company*, dans laquelle la Cour prononce un arrêt qui marque le droit européen de la concurrence. Les juges y ouvrent la voie d'un contrôle communautaire des pratiques de concentration d'entreprises en affirmant que la Commission peut, au titre de l'article 86 du traité qui interdit aux entreprises « d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun », engager des mesures contre les regroupements d'entreprises lorsque ceux-ci ont pour conséquence d'entraver sérieusement la concurrence.<sup>21</sup>

Riccardo Monaco est pendant son mandat à la Cour de Justice un auteur particulièrement prolifique. En 1967, il publie une monographie sur les rapports entre le droit communautaire et le droit européen.<sup>22</sup> En 1965, puis en 1970, il co-édite avec son homologue italien à la Cour Alberto Trabucchi et le professeur de droit international Rolando Quadri deux commentaires de traités européens.<sup>23</sup> Puis il publie de nombreux articles dans la *Rivista di diritto europeo*, mais également dans d'autres revues scientifiques.<sup>24</sup> Tout au long des années qu'il passe à Luxembourg, il continue également d'enseigner à la faculté de sciences politiques de Rome. Pour assumer ses tâches de juge et de professeur, il effectue ainsi des allers-retours hebdomadaires entre l'Italie et le Luxembourg.

En janvier 1976, le second mandat de Riccardo Monaco à la Cour de Justice approche de sa fin. Selon ses propres dires, il ne souhaite lui-même pas être reconduit dans ses fonctions parce que la charge de travail de la Cour est devenue

- 20 Arrêt du 9 juillet 1969, S.A. Portelange contre S.A. Smith Corona Marchant International et autres, Affaire 10/69, EU:C:1969:36.
- 21 Arrêt du 21 février 1973, Europemballage Corporation et Continental Can Company Inc. contre Commission des C.E., Affaire 6/72, EU:C:1973:22. Pour un commentaire de l'arrêt, KARPENSCHIF Michaël, NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 3<sup>e</sup> éd., 2016, pp. 59–63.
- 22 MONACO Riccardo, *Diritto delle Comunità europee e diritto interno*, Milan, Giuffrè, 1967.
- 23 QUADRI Rolando, MONACO Riccardo, TRABUCCHI Alberto *et al.* (dir.), *Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea. Commentario*, Milan, Giuffrè, 1965 ; *ibid.*, *Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Commentario diretto*, Milan, Giuffrè, 1970. Pour un rassemblement des écrits de Riccardo Monaco sur le droit européen jusqu'en 1972, voir MONACO Riccardo, *Scritti di diritto europeo*, Milan, Giuffrè, 1972.
- 24 À titre d'exemple, MONACO Riccardo, « Del metodo per costruire l'Europa », *Rivista di diritto europeo*, 1965, pp. 195–204 ; *id.*, « Dai Trattati di Parigi e Roma all'attuazione dell'Unione economica europea », in *Cronache economiche*, 1968, pp. 54–59 ; *id.*, « La costituzionalità dei regolamenti comunitari », *Il foro italiano*, 1974, n° 1, pp. 315–323.

trop importante.<sup>25</sup> Le 3 février 1976, quelques mois avant l'expiration officielle de son mandat, il fait donc ses adieux à la juridiction européenne et retourne définitivement à Rome, où il se consacre désormais entièrement à ses fonctions de professeur. Peu de temps après son retour dans la capitale italienne, il est nommé doyen de la faculté de sciences politiques de l'université de Rome. Il exerce cette fonction jusqu'en 1984. Après son départ de la Cour de Justice, il devient également secrétaire général de la *Società italiana per l'organizzazione internazionale* (SIOI), une association qui travaille sous l'égide du Ministère des Affaires étrangères italien pour les Nations Unies. Il occupe cette tâche jusqu'en 1983, l'année où il devient vice-président de l'organisation.<sup>26</sup> Puis, il devient secrétaire général de l'institut international pour l'unification du droit privé (à partir de 1984, président).<sup>27</sup> Il continue par ailleurs de s'intéresser au droit européen et co-publie en 1983–1984 un manuel de droit européen en deux tomes.<sup>28</sup> Riccardo Monaco décède à Rome, le 18 janvier 2000.

25 MONACO Riccardo, *Memorie di una vita, op. cit.*, p. 219.

26 Il est devenu membre de cette organisation à la fin des années 1940, voir « Cerimonia commemorativa del professor Riccardo Monaco », SIOI, Rome, 17 octobre 2000, *La Comunità internazionale*, vol. LV, n° 4, 2000, p. 568.

27 *Ibid.*, p. 583.

28 PENNACCHINI Erminio, MONACO Riccardo, FERRARI Bravo Luigi, *Manuale di diritto comunitario*, vol. I et II, Turin, UTET, 1983–1984.

## Pierre Pescatore (1919–2010)

*Luxembourgeois. Juge de 1967 à 1985*

Pierre Pescatore, fils de Ferdinand Pescatore, ingénieur-mécanicien, et de Cunégonde Heuertz, naît le 20 novembre 1919 à Luxembourg-ville. Il effectue ses études secondaires à l'Athénée de Luxembourg, au sein duquel il suit la section gréco-latine et démontre un intérêt particulier pour les langues modernes et anciennes. Il est également très actif dans l'association étudiante jésuite *Sodalité*.<sup>1</sup> Après avoir obtenu son diplôme en 1939, Pierre Pescatore s'inscrit au cours supérieur de Luxembourg. Cette étape obligatoire pour chaque Luxembourgeois désirant effectuer des études universitaires lui procure une formation très généraliste. Il y suit notamment des cours de littérature, de philosophie et d'histoire.

En mai 1940, le Grand-Duché est envahi et occupé par les soldats de la *Wehrmacht*. Dès l'été de la même année, l'administration militaire allemande est remplacée par une administration civile. La population est incitée à rejoindre la *Volksdeutsche Bewegung* (VdB). L'usage du français est interdit et les étudiants luxembourgeois désireux de poursuivre des études supérieures sont obligés de s'inscrire à une université du Reich.<sup>2</sup>

Pierre Pescatore, qui souhaite effectuer des études de droit, s'inscrit à l'université de Fribourg-en-Brisgau. Du 31 octobre au 3 novembre 1940, il est comme de nombreux autres étudiants luxembourgeois convié à un *Schulungslager*, un camp d'initiation aux études organisé par la *Reichsstudentenführung*, l'organisation étudiante du Reich, au château de Stahleck sur le Rhin. La rencontre, à laquelle participent 212 étudiants luxembourgeois, a pour but de les introduire au système universitaire allemand, de sélectionner ceux qui pourraient être éligibles à l'obtention d'une bourse et de les gagner pour la *Volksdeutsche Bewegung* au Luxembourg. De nombreux discours à but d'endoctrinement sont prononcés, entre autres par le *Gauleiter* Gustav Simon et son bras droit luxembourgeois, Damian Kratzenberg, le chef de la VdB au Grand-Duché occupé. Assez rapidement, les étudiants se montrent récalcitrants aux tentatives allemandes de les rallier à l'idée du *Großdeutsches Reich*. Nombreux sont ceux qui montrent clairement leur opposition et huent les discours.<sup>3</sup>

- 1 Entretiens avec Paul Margue, le beau-frère de Pierre Pescatore, réalisés à Luxembourg en novembre 2012.
- 2 Le Grand-Duché ne disposant alors pas d'université, ses étudiants ont l'habitude de poursuivre leurs études dans des universités étrangères, notamment allemandes, françaises, belges, suisses et autrichiennes.
- 3 AN/L, Jt-220, Schulungslager Luxemburger Studenten im Reich auf Burg Stahleck, 13 novembre 1940. Voir également GROSBUSCH André, « L'occupant nazi et les étudiants luxembourgeois », *Hémécht*, n° 4, 1993, pp. 491–501.

Les autorités allemandes classent Pierre Pescatore dans la catégorie des étudiants « particulièrement hostiles ». Tout comme ses camarades qui ont adopté des attitudes similaires à la sienne, il est par conséquent privé du droit de poursuivre des études universitaires.<sup>4</sup> Peu de temps après les événements de Stahleck, il est arrêté par les Allemands et incarcéré pendant dix jours à la prison du Grund, à Luxembourg-ville.<sup>5</sup>

En mai 1941, l'occupant introduit au Luxembourg l'obligation pour les jeunes hommes et femmes nés entre 1920 et 1927 d'effectuer le *Reichsarbeitsdienst*, le service du travail du Reich. Etape préliminaire avant l'enrôlement dans la *Wehrmacht* pour les hommes, le service a pour but leur formation militaire et l'endoctrinement.<sup>6</sup> Né en novembre 1919, Pierre Pescatore échappe de peu à cette obligation. Toutefois, afin de se soustraire à l'interdiction allemande de s'inscrire à l'université, il fait comme d'autres étudiants s'étant montrés hostiles à la propagande allemande à Stahleck et se propose volontairement au *Reichsarbeitsdienst*. Il passe ainsi six mois sur des chantiers de construction en Allemagne.<sup>7</sup>

Une fois le service du travail accompli, Pierre Pescatore est de nouveau autorisé à s'inscrire à une des universités du Reich. Il rejoint alors l'université de Tübingen, à laquelle il passe les années de guerre à étudier le droit romain, entre autres auprès du professeur Paul Koschaker. Ce dernier fait du jeune étudiant son assistant à la direction de l'Institut pour le droit romain. Lorsque le conflit

4 *Ibid.*

5 BOSSELER Nicolas, STEICHEN Raymond (dir.), *Livre d'or de la Résistance luxembourgeoise de 1940–1945*, Esch-sur-Alzette, H. Ney-Eicher, 1952, p. 184, sur l'épisode de Stahleck, voir également pp. 537–545.

6 HOHENGARTEN André, « Die Luxemburger Zwangsrekrutierten », in Musée d'histoire de la ville de Luxembourg (éd.), ... *et wor alles net esou einfach : Questions sur le Luxembourg et la Deuxième Guerre mondiale : contributions historiques accompagnant l'exposition*, Luxembourg, Musée d'histoire de la ville, 2002, p. 244.

7 De cette activité découle en 1942, comme l'a récemment mis en lumière l'historienne Mauve Carbonell, un « article compromettant » dans le *Luxemburger Wort* (édition du 4 mars 1942), dans lequel Pescatore évoque son expérience en termes extrêmement positifs et exalte la vision nazie de l'homme sain. Cet article doit être lu avec une certaine prudence, étant donné que de nombreux jeunes ont été incités par les autorités allemandes à écrire des billets positifs sur leur expérience dans le service du travail. La rédaction du *Luxemburger Wort* est d'ailleurs au moment de la publication de cet article sous contrôle allemand. Voir au sujet de l'article en question CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, pp. 37–38. Cet ouvrage propose également de nombreuses analyses d'écrits de Pescatore produits au lendemain de la guerre, notamment au sujet de l'occupation allemande.

mondial est terminé, Pierre Pescatore effectue une dernière année de droit à l'université de Louvain en Belgique.<sup>8</sup>

En 1946, il retourne à Luxembourg et réussit l'examen d'Etat qui lui confère le diplôme de docteur en droit. Sur recommandation du président de son jury d'examen, il décroche quelques semaines plus tard un rendez-vous avec le Ministre des Affaires étrangères Joseph Bech.<sup>9</sup> Celui-ci vise l'abandon progressif de la politique de neutralité du Grand-Duché, mais le pays manque de diplomates pour accompagner cette insertion sur la scène politique internationale. Le Ministre propose alors à Pierre Pescatore d'intégrer le corps diplomatique. En octobre 1946, il devient secrétaire de la délégation luxembourgeoise à la seconde session de la 1<sup>re</sup> Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies à New York. Etant donné que la charge de travail des représentants nationaux dans les commissions préparant l'Assemblée générale est particulièrement importante dans cette phase créatrice de l'organisation, la fonction de Pierre Pescatore dépasse rapidement celle de simple secrétaire de la légation luxembourgeoise. Il devient le suppléant de l'ambassadeur du Grand-Duché aux Etats-Unis Hugues Le Gallais dans la commission des tutelles, ainsi que celui du conseiller du gouvernement Pierre Elvinger dans la commission sur les questions juridiques.<sup>10</sup> Pierre Pescatore assure cette double fonction de secrétaire et de délégué de 1946 à 1952.<sup>11</sup> Le Grand-Duché n'ayant guère d'intérêts vitaux à défendre dans l'organisation internationale, Joseph Bech lui accorde une importante marge de manœuvre outre-Atlantique. En 1950, il est le principal représentant du Luxembourg dans trois des six commissions de l'ONU préparant l'Assemblée générale, et délégué suppléant dans les trois autres.<sup>12</sup> La même année, il est promu conseiller juridique au Ministère des Affaires étrangères.

Alors qu'il est particulièrement fier d'être parmi les pionniers qui font fonctionner l'ONU à Lake Success non loin de New York, Pierre Pescatore pose en 1951, à l'occasion d'un discours au sujet de son expérience devant des

8 Concernant la formation universitaire de Pierre Pescatore, voir WILSON Jérôme, SCHROEDER Corinne, «Europam esse construendam. Pierre Pescatore und die Anfänge der Europäischen Rechtsordnung», in *Historische Mitteilungen*, Bd. 18, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2005, pp. 162–164.

9 *Ibid.*, p. 165.

10 AN/L, AE 5987, Rapport sur la deuxième partie de la 1<sup>ère</sup> session de l'Assemblée générale des Nations Unies (New York 23.10 – 16.12.46).

11 Voir à ce sujet les dossiers : AN/L, AE 5988, AE 6003, AE 6006, AE 6010, AE 6016.

12 AN/L, AE 6019, Nations Unies, Assemblée Générale, 1950, Délégation du Luxembourg.

étudiants luxembourgeois, un regard fort critique sur l'institution.<sup>13</sup> Contrairement à la « prétention » du préambule de la charte de l'ONU (Nous, les peuples des Nations Unies...), préambule qu'il qualifie de « fallacieux », l'organisation n'est pas représentative des peuples.<sup>14</sup> Les Nations Unies constituent un « organisme créé par les gouvernements et dirigé par eux dans leur intérêt, représentatif tout au plus d'une façon indirecte », lorsque les gouvernements membres sont élus démocratiquement, ce qui n'est pas le cas de tous. Il règne pour Pescatore à l'ONU un « conflit permanent entre l'intérêt national et le bien de la communauté mondiale : Les délégations recherchent, avant tout, leur [sic] intérêt aux Nations Unies – utilisent souvent les grands principes de la Charte comme argument qui dissimule, parfois mal, leur intérêt. Le bien international résulte plutôt de l'ajustement entre égoïsmes opposés que d'une volonté commune du bien commun ». Pescatore évoque aussi « des arrangements qui se font en dehors des salles de séance », des « manœuvres de couloir », et affirme qu'on peut avoir « l'impression d'un jeu tout fait ». Il épingle ensuite les effets « nocifs » de la publicité autour des Nations Unies, qui font de l'organisation une « tribune de propagande » : « la publicité fausse les débats, et les attitudes des délégations – elle empêche dans une large mesure les Nations Unies d'accomplir leur tâche ».<sup>15</sup>

Tout cela ne l'empêche cependant pas de voir aussi des côtés positifs à l'ONU : il affirme qu'il « faut faire la part des choses : la création même de l'organisation, acte de foi dans le bien international – les formules de la Charte sont optimistes – mais non vides de sens » (*sic*). Puis il avance que, même si les grands Etats sont prépondérants, des « droits importants, une situation d'influence très intéressante sont réservés aux petits pays – qui ont la possibilité, en confiant leur représentation à des hommes de valeur, de jouer un rôle international hors de toute proportion avec leur importance politique. »<sup>16</sup> Pescatore indiquera lui-même de nombreuses années plus tard que cette expérience sur la scène politique internationale à l'ONU marque son goût à la fois pour les relations extérieures des Communautés européennes et l'efficacité des traités internationaux.<sup>17</sup>

13 Fierté soulignée par Claire Pescatore, la fille de Pierre Pescatore, dans un entretien réalisé le 26 février 2012.

14 AN/L, AE 6022, Pierre Pescatore, « Pour mieux comprendre les Nations Unies », Sommaire d'une conférence faite aux étudiants luxembourgeois à la cité universitaire le 12 décembre 1951.

15 *Ibid.*

16 *Ibid.* Pescatore indique dans son texte entre parenthèses qu'il fait ici référence à Joseph Bech.

17 « Adieux de M. Pierre Pescatore à la Cour de Justice des Communautés européennes », 7 octobre 1985.

En ses débuts au Ministère des Affaires étrangères, il ne s'occupe pas exclusivement des dossiers relatifs à l'ONU. En 1947 et 1948, il travaille également sur des questions liées au Plan Marshall et participe à la conférence de coopération économique européenne qui donne naissance à la convention du 16 avril 1948 instituant l'OECE.

En 1951, Pierre Pescatore entame parallèlement à sa carrière de diplomate une carrière académique. Il devient alors chargé de cours à l'université de Liège, à laquelle il enseigne le droit luxembourgeois à de jeunes compatriotes étudiants. À partir de 1954, il dispense également un cours d'introduction générale au droit au centre universitaire de Luxembourg.

Au milieu des années 1950, les gouvernements du Luxembourg, de la Belgique et des Pays-Bas décident de renforcer et d'étendre la coopération commerciale qu'ils ont entamée avec la signature de la convention douanière néerlandais-belgo-luxembourgeoise de 1944. Il est prévu d'élaborer un traité d'union économique. En avril 1956, le Ministère des Affaires étrangères nomme Pierre Pescatore chef de la délégation luxembourgeoise dans le comité des juristes chargé de la rédaction du traité.<sup>18</sup> Il y rencontre d'autres diplomates chevronnés tels qu'Yves Devadder, le chef du service juridique du Ministère des Affaires étrangères et président de la délégation belge, ainsi que son homologue néerlandais, Willem Riphagen. Au cours de réunions régulières à Bruxelles, les trois jurisconsultes s'investissent avec l'aide d'autres experts pendant plusieurs mois dans la rédaction du traité. En octobre de la même année, la structure institutionnelle de l'union entre les trois pays est définie. Un comité de rédaction restreint, auquel Pierre Pescatore participe également, est désigné pour finaliser le projet de traité.<sup>19</sup>

Simultanément aux travaux pour l'union Benelux, Pierre Pescatore est invité à prendre part à d'autres négociations ayant pour but de promouvoir la coopération entre des Etats de l'Europe de l'Ouest. Paul-Henri Spaak, le Ministre des Affaires étrangères belge, auteur du projet de relance et président des négociations qui sont en cours au château de Val Duchesse pour l'établissement de la Communauté économique européenne et l'Euratom, suggère en juin 1956 que Pierre Pescatore rejoigne ces négociations pour le Luxembourg.<sup>20</sup> En octobre de

18 AN/L, AE 8846, Lettre du Ministère des Affaires étrangères au Secrétaire général adjoint de l'Union néerlandais-belgo-luxembourgeoise, 16 avril 1956.

19 AN/L, AE 8848, Union douanière néerlandais-belgo-luxembourgeoise, secrétariat général, à Calmes, ministre plénipotentiaire, Bruxelles le 21 décembre 1956 et Ministère des Affaires étrangères au secrétaire général de l'Union Néerlandais-Belgo-Luxembourgeoise, 8 février 1957.

20 AN/L, AE 7718, L'ambassadeur du Luxembourg à Bruxelles à Joseph Bech, 14 juin 1956.

la même année, il devient ainsi membre du « groupe juridique » des négociations intergouvernementales, le groupe d'experts chargé de la rédaction des deux traités. Il y rejoint des juristes qu'il côtoie régulièrement depuis plusieurs mois. Pour la Belgique et les Pays-Bas sont en effet présents Yves Devadder et Willem Riphagen, avec lesquels il vient tout juste de mettre sur pied le traité d'union Benelux.

Le groupe juridique de Val Duchesse a trois fonctions principales : établir la structure institutionnelle des Communautés, définir les processus décisionnels et mettre en place un mécanisme judiciaire. Pierre Pescatore s'occupe principalement des clauses de caractère juridique et général. Selon son propre témoignage, il travaille sur les articles liminaires, des éléments concernant les institutions des Communautés ainsi que les clauses générales et finales des deux traités.<sup>21</sup> Au fur et à mesure que la rédaction avance, les trois délégués du Benelux se rendent compte que leur travail à Val Duchesse risque de mettre en danger les réalisations préalablement acquises dans le comité de rédaction du traité d'union du Benelux. Les nouveaux accords européens prévoient en effet un principe de non-discrimination entre les six Etats membres des Communautés. Non seulement le Benelux, mais également l'Union économique belgo-luxembourgeoise (UEBL) qui est en place depuis 1921, risque ainsi d'être entravée une fois les traités en vigueur. Pierre Pescatore alerte donc son Ministre des Affaires étrangères Joseph Bech sur la question.<sup>22</sup> En février 1957, il élabore avec Yves Devadder et Willem Riphagen une déclaration dans laquelle leurs trois gouvernements proposent qu'une clause assurant la sauvegarde de l'existence et du développement de l'UEBL et du Benelux soit incluse dans le traité instituant le Marché Commun.<sup>23</sup> La requête obtient satisfaction et se retrouve dans l'article 233 CEE, qui affirme que « les dispositions du présent traité ne font pas obstacle à l'existence et à l'accomplissement des unions régionales entre la Belgique et le Luxembourg, ainsi qu'entre la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas, dans la mesure où les objectifs de ces unions régionales ne sont pas atteints en application du présent traité ».

Les deux traités élaborés à Val Duchesse sont signés le 25 mars 1957 à Rome. Leur rédaction n'est alors toutefois pas entièrement achevée. Il manque deux protocoles qui doivent leur être annexés, dont notamment celui sur le statut de la Cour de Justice. Les diplomates doivent par conséquent retourner à la table de

21 PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *Hémecht*, n° 2, 1982, pp. 145–161.

22 AN/L, AE 8848, Note, Le problème de l'intégration et de la subsistance de l'U.E.B.L. et du Benelux dans le Marché commun, 11 février 1957.

23 *Ibid.*, Projet, Le Benelux et l'Union économique belgo-luxembourgeoise (U.E.B.L.) dans le Marché Commun, 14 février 1957.

négociation. Le représentant de la Belgique étant tombé malade, Pierre Pescatore assure cette fois-ci la double fonction de délégué luxembourgeois et belge.<sup>24</sup> Peu de temps après la fin des négociations, il est promu directeur politique au Ministère des Affaires étrangères. L'intérêt pour la construction européenne ne le quittera plus. Son enthousiasme envers la supranationalité européenne le conduit même en 1958 à proposer qu'un article accordant la prééminence du droit européen sur ses lois nationales soit introduit dans la constitution du Grand-Duché.<sup>25</sup>

Au Ministère des Affaires étrangères, Pierre Pescatore se penche à la fin des années 1950 de nouveau sur des questions de coopération économique avec la Belgique. Du côté des autorités belges et luxembourgeoises, partenaires économiques de longue date, la présence d'un article dans le traité de Rome stipulant que celui-ci ne doit pas faire obstacle à leur partenariat économique n'est pas perçue comme une garantie suffisante pour la préservation de leur coopération économique. Afin d'affirmer davantage leur solidarité, les deux pays décident dès 1958 de réexaminer les diverses conventions qui les lient depuis le début des années 1920.<sup>26</sup> Le gouvernement luxembourgeois place Pierre Pescatore à la tête de sa délégation. Les premiers contacts avec son homologue belge ont lieu en décembre 1958.<sup>27</sup> Les deux chefs de délégation ont pour but principal de trouver des solutions pour moderniser l'union entre leurs pays, puisque sa structure n'est plus adaptée au contexte international nouveau de la fin des années 1950. Au cours de négociations qui durent plusieurs années, ils fondent les divers actes régissant l'union belgo-luxembourgeoise en une seule convention et y introduisent des dispositions en vue de l'harmonisation de la politique économique, de la politique du transport et des législations sociales des deux pays. Ils échafaudent également une nouvelle structure institutionnelle de l'Union, qui prévoit désormais comme l'Union Benelux et le marché commun un Comité des Ministres au sein duquel une consultation politique peut avoir lieu.<sup>28</sup> Le protocole révisant la convention UEBL est signé le 29 janvier 1963.

24 PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *op. cit.*

25 La proposition restera sans succès. ALS Georges, « Pierre Pescatore (1919–2010), Le droit personnifié », *Die Warte, Luxemburger Wort*, 25 février 2010.

26 Voir l'historique des négociations dans AN/L, AE AP 229, Conférence ministérielle belgo-luxembourgeoise du 22 octobre 1962. Rapports des chefs de délégations à la conférence.

27 AN/L, AE AP 229, Réexamen de l'U.E.B.L., Historique de la procédure.

28 PESCATORE Pierre, « L'Union économique belgo-luxembourgeoise. Expériences et perspectives d'avenir », *Chronique de politique étrangère*, vol. XVIII, n° 4, 1965, pp. 382–383. Selon l'historien Gilbert Trausch, Pierre Pescatore lui-même aurait été à l'origine de cette initiative. TRAUSCH Gilbert, « L'ouverture sur l'Europe », in *Histoire du Luxembourg*, coll. Nations d'Europe, Hatier, Paris, 1992, p. 191.

Simultanément à ce travail de modernisation de l'UEBL, Pierre Pescatore est au début des années 1960 amené à retravailler sur des questions européennes. À l'occasion d'une visite à Rome en 1959, le président français de Gaulle propose d'organiser entre les six Etats membres des Communautés des consultations régulières en matière de politique étrangère. L'idée d'instaurer davantage de coopération politique séduit les gouvernements italien et allemand. La Belgique et les Pays-Bas sont en revanche sceptiques. Ils craignent que de Gaulle souhaite utiliser ce moyen pour imposer son *leadership* en matière de questions politiques. Ils redoutent également que la France cherche à lancer une forme de coopération intergouvernementale dans le but de la substituer aux structures de la Communauté. Pierre Pescatore, qui est pour le Ministère des Affaires étrangères luxembourgeois le principal homme en charge de la question, ne voit pas les choses de cet œil. Sans être complètement infondées, les appréhensions belgo-néerlandaises sont à ses yeux excessives. On devrait au moins étudier le projet français.<sup>29</sup>

Pendant les deux ans qui suivent l'invitation du président de Gaulle, la question de la coopération politique est principalement étudiée dans le cadre de réunions entre les chefs de gouvernement ou entre les Ministres des Affaires étrangères des six pays. En septembre 1961, un « comité politique » chargé d'élaborer des propositions concrètes pour les gouvernements en matière de coopération politique et culturelle est institué à Paris sous la direction du Français Christian Fouchet.<sup>30</sup> Pierre Pescatore mène la délégation du Grand-Duché. Il est également nommé président de la commission chargée de l'étude de la coopération culturelle. En trois semaines seulement, celle-ci élabore une convention sur un statut du Conseil culturel européen, une convention relative aux échanges universitaires et une convention relative aux instituts européens. Elle étudie en outre la création d'une université européenne.<sup>31</sup>

Dans la commission consacrée aux questions du statut politique, les avancées en matière de coopération s'annoncent plus difficiles à réaliser. Le 19 octobre 1961, la délégation française propose aux représentants des autres cinq pays un premier projet de traité. Les réactions à son égard sont mitigées. Pierre Pescatore adopte pour le gouvernement luxembourgeois un point de vue assez similaire à celui des représentants italien et allemand : ce premier projet de traité représente un pas en avant et constitue une base de discussions acceptable. La structure

29 AN/L, AE-AA-CEE 719, Note de Pierre Pescatore, Plan français d'un organisme de consultation politique des VI, 22 juillet 1959.

30 BLOES Robert, *Le « Plan Fouchet » et le problème de l'Europe politique*, Bruges, Collège d'Europe, 1970, pp. 188–189.

31 AN/L, AE-AA-CEE 719, Lettre de Pierre Pescatore à Christian Fouchet, 20 octobre 1961.

institutionnelle qu'il prévoit devrait cependant être intensifiée. Tout comme son homologue allemand, il déplore notamment le fait que les Français n'aient pas retenu l'idée de créer un organe garant des intérêts communs des six Etats. Il trouve également que le projet français manque d'ambitions en ce qui concerne l'attribution de nouvelles compétences au Parlement et à la Cour de Justice. Enfin, il estime que la coopération politique entre les six ne devrait pas seulement concerner la politique étrangère, mais également la politique intérieure.<sup>32</sup>

Les homologues belge et néerlandais de Pierre Pescatore adoptent une attitude bien moins encourageante envers le projet. Ils redoutent que les « petits » pays ne fassent pas le poids face aux « grands » ou face à l'alliance franco-allemande. La Belgique et les Pays-Bas imposent donc un préalable avant l'approfondissement des négociations : la Grande-Bretagne, qui a en août 1961 déclaré vouloir entamer des négociations en vue d'adhérer au traité de Rome, doit être invitée aux discussions.<sup>33</sup> En intégrant le Royaume-Uni dans le circuit, les deux pays espèrent mettre un frein à une éventuelle domination de la France et de l'Allemagne.

Sur ce point, le gouvernement luxembourgeois et Pierre Pescatore adoptent une position fort divergente de celle des alliés du Benelux.<sup>34</sup> Si la Grande-Bretagne est invitée à se joindre aux cinq autres, les chances d'aboutir à un projet annonçant les débuts d'une fédération politique s'envolent. Tout comme ses homologues italiens et allemands, Pierre Pescatore s'oppose par conséquent à la participation anglaise, estimant dangereux d'inviter aux discussions politiques un Etat qui n'a même pas encore accepté les « règles du jeu » du marché commun. Si le but des négociations est d'arriver à une structure ressemblant à l'Union de l'Europe occidentale ou au Conseil de l'Europe, peu efficaces à ses yeux, c'est « de la peine perdue ».<sup>35</sup>

32 AN/L, AE-AA-CEE 719, Compte-rendu de la réunion du 19 octobre 1961 de la Commission politique européenne et compte-rendu de la réunion du 10 novembre 1961 de la Commission politique européenne, voir au sujet de la réaction des cinq délégations au projet français également, BLOES Robert, *Le « Plan Fouchet » et le problème de l'Europe politique*, op. cit., pp. 192–195.

33 AN/L, AE-AA-CEE 719, Compte-rendu de la réunion du 10 novembre 1961 de la Commission politique européenne.

34 AN/L, AE-AA-CEE 719, Compte-rendu de la réunion préalable des Ministres des Affaires étrangères du Benelux, le 13 décembre 1961 à Paris. Voir dans le même dossier également un rapport de Pierre Pescatore fort critique à l'égard de la position du Ministre des Affaires étrangères néerlandais Luns : Le Ministre des Affaires étrangères à MM. les chefs des missions luxembourgeoises, rapport signé Pierre Pescatore, 21 décembre 1961.

35 AN/L, AE-AA-CEE 719, Compte-rendu de la réunion du 10 novembre 1961 de la Commission politique européenne.

Entre novembre 1961 et février 1962, les discussions évoluent peu. La France continue de présenter des projets de traité qui ne correspondent pas aux vues des autres délégations.<sup>36</sup> Les Pays-Bas et la Belgique ne comptent de leur côté nullement céder sur la question anglaise. La coopération politique telle que la prévoit la proposition française, c'est-à-dire à base intergouvernementale, n'est envisageable que si la Grande-Bretagne participe à l'union politique.<sup>37</sup> Pierre Pescatore reste critique à l'égard de cette position et continue d'adopter une attitude constructive en proposant des alternatives aux solutions françaises.<sup>38</sup> Cependant, en février 1962, même les délégations qui ont au départ partagé son point de vue ne le suivent plus. Il constate qu'il est impossible de faire accepter « des formules montrant clairement la voie supranationale », parce que les autres délégations font preuve d'une « extrême prudence du moment qu'il s'agit de rédiger le texte ».<sup>39</sup> Faute d'accord sur la portée du projet d'union politique ainsi que sur la question anglaise, les négociations sont abandonnées deux mois plus tard.

Malgré sa déception de ne pas voir les six réussir à se mettre d'accord sur l'idée de continuer l'intégration européenne à l'aide d'une véritable politique commune, Pierre Pescatore continue de s'intéresser de près à la construction de l'Europe et en particulier au volet juridique de l'intégration. En 1961, il devient le premier Luxembourgeois à dispenser des cours à la prestigieuse Académie de droit international de La Haye.<sup>40</sup> Installée depuis 1923 au Palais de la Paix, dans lequel siègent la Cour internationale de Justice et la Cour permanente d'arbitrage, celle-ci propose des cours d'été à de jeunes juristes et diplomates. Entre juillet et août 1961, Pierre Pescatore y donne cinq leçons consacrées aux « Relations extérieures des Communautés ».<sup>41</sup> En 1963, il fonde avec le professeur de droit Fernand Dehousse un institut d'études juridiques européennes à l'université de Liège, à laquelle il enseigne toujours. Deux ans

36 Pour plus de détails, nous renvoyons à BLOES Robert, *Le « Plan Fouchet » et le problème de l'Europe politique*, op. cit.

37 AN/L, AE-AP-249, Réunion ministérielle Benelux pour la discussion du projet de statut politique, Bruxelles, 7 novembre 1961 ; AE-AA-CEE 719, Compte-rendu de la réunion préalable des Ministres des Affaires étrangères du Benelux, le 13 décembre 1961 à Paris.

38 AN/L, AE-AP-249, Commission de consultation politique. Réunion restreinte Benelux, Paris, 9 novembre 1961 ; AE-AA-720, Compte-rendu de la réunion du 25 janvier 1962 de la Commission politique européenne.

39 AN/L, AE-AP-249, Compte-rendu de la réunion des 19/20 février 1962 de la Commission politique européenne.

40 PESCATORE Pierre, « Les relations extérieures des Communautés européennes. Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales », *Recueil de cours de l'Académie de droit international de La Haye*, t. 103, 1961.

41 AN/L, AE 15546, Académie de droit international à La Haye.

plus tard, l'université le nomme professeur extraordinaire et titulaire de la chaire de « droit des Communautés européennes ». <sup>42</sup> En 1963, Pierre Pescatore est en outre rapporteur au congrès organisé à l'université de Cologne sur le thème des dix ans de jurisprudence de la Cour de Justice. La même année, il participe au deuxième colloque international de droit européen qui se tient à La Haye. En 1965, il est rapporteur au troisième colloque international de droit européen organisé à Paris. Enfin, il est président du comité organisateur des trois colloques organisés en 1965, 1966 et 1967 sur la fusion des Communautés européennes à Liège.

En 1967, lorsque le mandat du juge luxembourgeois Charles-Léon Hammes à la Cour de Justice des Communautés européennes arrive à sa fin et qu'un candidat à sa succession doit être proposé par le Grand-Duché, Pierre Pescatore, qui est désormais secrétaire général du Ministère des Affaires étrangères, exprime son intérêt pour le poste. <sup>43</sup> Un autre candidat souhaite briguer le mandat, Lambert Schaus, le Commissaire luxembourgeois dont le mandat est sur le point de s'achever. Le Ministre des Affaires étrangères opte en faveur de Pierre Pescatore. <sup>44</sup> Sa candidature est officiellement transmise au secrétariat général du Conseil des Ministres le 24 juillet 1967. <sup>45</sup> Il prête serment à la Cour de Justice en octobre 1967, en même temps que le Belge Josse Mertens de Wilmars. Diplômé jusqu'alors, il revêtit la robe de juge pour la première fois. Pendant ses trois mandats à la Cour de Justice, il est rapporteur dans 272 affaires clôturées par la juridiction. Parmi celles-ci, plusieurs conduisent à des arrêts retentissants. <sup>46</sup>

Pierre Pescatore fait avec le juge Riccardo Monaco partie des auteurs les plus actifs de la juridiction européenne. Comme Monaco, il continue d'ailleurs tout au long des dix-huit ans qu'il passe à la Cour d'enseigner, chaque vendredi, à

42 Ministère des Affaires étrangères du Luxembourg, *curriculum vitae* de Pierre Pescatore (document provenant du dossier administratif de Pierre Pescatore, non librement communicable).

43 Il est secrétaire général depuis 1964.

44 Pour plus de détails concernant l'arrivée de Pierre Pescatore à la Cour de Justice, voir p. 121.

45 AMAE/B, 6641/2, Lettre de Pierre Grégoire à Monsieur le Secrétaire général de la conférence des Représentants des gouvernements des Etats membres, 24 juillet 1967.

46 Nous avons déjà abordé ce point dans la troisième partie. Voir p. 156 et suivantes. Il est ici intéressant de noter que dans ceux que Michaël Karpenschif et Cyril Nourissat identifient en 2010 comme les cent les plus « grands arrêts » de la jurisprudence de l'Union européenne, Pierre Pescatore a été juge rapporteur dans plus de 40 pour cent des arrêts prononcés entre 1968 et 1985, voir KARPENSCHIF Michaël, NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 2010.

l'université de Liège. Les articles et chapitres d'ouvrages qu'il publie en allemand, français, anglais et qui sont parfois traduits dans d'autres langues, sont innombrables. Pescatore n'est pas seulement juge européen, il fait également partie des spécialistes de droit communautaire les plus reconnus sur le plan académique. L'avocat général puis juge (1982–1999) Federico Mancini écrit ainsi que Pescatore est « sans aucun doute le juriste le plus influent dont la Cour puisse se vanter ». <sup>47</sup> Dans ses nombreux écrits, il ne cesse de souligner la différence entre le droit international classique et le droit européen, et insiste régulièrement sur la nature constitutionnelle de ce dernier. <sup>48</sup> Il rejette dans de nombreux de ses écrits également toute accusation de « gouvernement des juges », cette formule qu'il qualifie de « grandiloquente, épouvantail des uns et panache des autres, [...] prononcée plus aisément qu'elle n'est définie, et surtout démontrée dans le concret ». <sup>49</sup> L'interprétation téléologique des traités appliquée par la Cour de Justice dans sa jurisprudence n'est pour lui « pas une méthode d'interprétation parmi d'autres ; bien loin de là, il s'agit d'une méthode particulièrement appropriée aux caractéristiques propres des traités instituant les Communautés », puisque les traités sont « entièrement pétris de téléologie », et que « derrière [leur] objectif concret d'ordre économique, financier et technique se profile une finalité plus lointaine, celle de l'unité politique ». <sup>50</sup> Souvent cités, les écrits de Pierre Pescatore sont aussi régulièrement critiqués et les positions

- 47 Traduction de l'auteur de ce travail. MANCINI Giuseppe Federico, *Constitutionalism and democracy in the European Union. Collected essays*, Oxford, Hart, 2000, p. 183.
- 48 POUR un rassemblement des écrits les plus importants de P. Pescatore voir PESCATORE Pierre, *Etudes de droit communautaire européen 1962–2007*, Bruxelles, Bruylant, 2008.
- 49 PESCATORE Pierre, « Rôle et chance du droit et des juges dans la construction de l'Europe », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 26, n° 1, 1974, p. 12. En ce qui concerne le rejet des accusations d'activisme, voir également PESCATORE Pierre, « La carence du législateur communautaire et le devoir du juge », in *Rechtsvergleichung, Europarecht und Staatenintegration: Gedächtnisschrift für Léontin-Jean-Constantinesco*, Cologne, Heymanns, 1983, pp. 559–580 et PESCATORE Pierre, « Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de Justice », in *Miscellanea Ganshof van der Meersch*, vol. 2, Bruxelles, Bruylant, 1972, pp. 325–363. En 1994, Pierre Pescatore écrit dans un article au titre emblématique que « 'Le gouvernement des juges' n'est [...] qu'un slogan qui fuse chaque fois que le pouvoir politique se sent gêné par le contrôle judiciaire », PESCATORE Pierre, « Jusqu'où le juge peut-il aller trop loin ? » in *Festschrift til Ole Due, Liber Amicorum*, Copenhague, Gads Forlag, 1994, pp. 229–338.
- 50 PESCATORE Pierre, « Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de Justice », *op. cit.*, pp. 327–328.

qu'ils défendent jugées excessives.<sup>51</sup> Aux yeux des critiques de la Cour, Pierre Pescatore apparaît comme le juge le plus emblématique de l'« activism » de la juridiction européenne. Le juriste danois Hjalte Rasmussen écrit ainsi en 1986 : « Pescatore is, beyond any doubt, the most imaginative and persuasive protagonist of 'big (European) judicial government' ».<sup>52</sup>

Le 7 octobre 1985, le troisième mandat de Pierre Pescatore à la Cour de Justice des Communautés européennes arrive à sa fin. Sur le point de fêter ses soixante-six ans, il prend sa retraite mais continue de publier et de suivre de près l'évolution de la jurisprudence de la Cour. Celle-ci ne lui plaît pas toujours. Elle manque à ses yeux d'audace et il n'hésite pas à épingler ses arrêts. Ces critiques agacent, notamment la Cour elle-même. L'ancien juge emblématique tombe de l'avis de certains en discrédit. Un de ses successeurs écrit ainsi en 2010 que « force est de constater que la critique systématique et répétée de tout ce qui sera créé au lendemain de son départ du Palais de Justice, avec d'amers regrets nonobstant trois mandats successifs, a miné [s]a crédibilité [...] en tant qu'acteur engagé dans son pays ».<sup>53</sup> Pierre Pescatore décède à Luxembourg, le 2 février 2010.

- 51 Voir par exemple PELLET Alain, « Les fondements juridiques internationaux du droit communautaire », in Adacemy of European law (éd.), *Collected Courses of the Academy of European Law*, vol. V, tome 2, La Haye, Kluwer Law International, 1997, pp. 193–271.
- 52 RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice*, *op. cit.*, p. 179.
- 53 KASEL Jean-Jacques, « Pierre Pescatore : une personnalité si inédite », *Revue de droit de la Faculté de Liège*, n° spécial Pierre Pescatore, 2010, p. 440.

## Massimo Pilotti (1879–1962)

*Italien. Président de 1952 à 1958*

Massimo Pilotti, fils de Giuseppe Pilotti et de Francesca Gasti, naît le 1<sup>er</sup> août 1879 à Rome.<sup>1</sup> Après avoir obtenu son diplôme de docteur en droit, il entre dans la magistrature italienne. Juge adjoint en 1901, il devient juge effectif en 1909, puis juge au tribunal de Rome en 1913 et, dix ans plus tard, conseiller à la cour d'appel de la même ville.

Parallèlement à sa carrière de magistrat, Massimo Pilotti devient au lendemain de la Première Guerre mondiale, à l'âge de quarante ans, juriconsulte pour le gouvernement italien. En 1919 et 1920, il est membre de la délégation italienne à la conférence de la paix organisée par les vainqueurs de la Grande Guerre à Paris. En juillet 1920, il est membre de la délégation italienne à la conférence de Spa, consacrée à l'étude de l'application des réparations prévues par le traité de Versailles. Puis de fin septembre à fin octobre 1920, il est recruté par le Ministère du Commerce pour accompagner l'équipe italienne en tant que délégué adjoint à la conférence financière internationale qui se tient à Bruxelles.<sup>2</sup> Organisée par la Société des Nations, celle-ci a pour but de rechercher des moyens pour remédier à la crise financière d'après-guerre, de trouver des solutions pour empêcher la hausse de l'inflation et de préparer des recommandations relatives aux finances publiques et à la circulation monétaire.<sup>3</sup>

Quatre ans plus tard, le gouvernement italien fait de nouveau appel à ses compétences. Pendant l'été 1924, il est envoyé comme conseiller juridique à la conférence de Londres, au cours de laquelle est étudié et adopté le plan Dawes, qui organise le versement des réparations que l'Allemagne doit à ses anciens adversaires de la Première Guerre mondiale. La même année, le Ministère des Affaires étrangères le nomme membre de la délégation italienne à l'Assemblée de la Société des Nations. Il y devient l'assistant et le suppléant de l'ancien Ministre de la Justice et des Affaires étrangères, désormais délégué à la SDN, Vittorio Scialoja, et travaille principalement au sein de la première commission de l'Assemblée, celle qui se consacre aux affaires juridiques.

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Massimo Pilotti s'appuie sur des CV trouvés dans AN/PB, 2.05.117, 18631 ; PAAA, B20-200, Bd. 53 et AHUE, CM1/1953, 92.
- 2 AMAE/I, Archivio delle conferenze, Busta 10, International Financial Conference, Personnel of delegations.
- 3 AMAE/I, Archivio delle conferenze, Busta 11, Lettre du Ministère italien de la Justice au Ministre des Affaires étrangères, informant ce dernier du fait que le Ministère du Commerce a désigné Massimo Pilotti pour figurer en tant que délégué adjoint à la conférence financière, 30 septembre 1920, voir également le Rapport de la conférence.

En 1925, Massimo Pilotti participe aux travaux du comité des juristes qui prépare à Londres les projets d'accords signés quelques mois plus tard lors de la conférence de Locarno en Suisse, dont entre autres le « pacte rhénan », conclu par la Grande-Bretagne, la France, la Belgique, l'Allemagne et l'Italie. La même année se tient à Paris la conférence des Ambassadeurs des principales puissances alliées et associées, qui nomme Massimo Pilotti président de la Commission arbitrale pour la liquidation des frais des armées d'occupation en Rhénanie. Il exerce cette fonction jusqu'en 1930.

En 1926, Pilotti évolue dans sa carrière de magistrat. Il est alors promu conseiller à la *corte di cassazione*, la plus haute juridiction italienne. Quatre ans plus tard il est nommé premier président de la cour d'appel de Trieste. Ses allers-retours à Genève, où il exerce toujours la fonction de délégué suppléant à l'Assemblée de la SDN, continuent toutefois d'être nombreux. En 1932, il est membre de la délégation italienne à la conférence convoquée par la SDN au sujet de la réduction et de la limitation des armements. Il y prend la tête du comité spécial des armes chimiques et bactériologiques, aux travaux duquel participent entre autres les Français René Cassin et René Mayer.<sup>4</sup>

À la fin de l'année 1932, les nombreuses années de contribution de Massimo Pilotti aux activités de la SDN sont récompensées. Lorsque l'Italie décroche un des deux postes de secrétaire général adjoint de l'organisation, le secrétaire général Sir Edmond Drummond le propose à Pilotti.<sup>5</sup> Le 14 décembre 1932, il entre en fonction pour un mandat de huit ans.<sup>6</sup> Il s'occupe principalement de questions concernant la coopération intellectuelle entre Etats membres, mais il contrôle également la section juridique de l'organisation, notamment lorsque celle-ci est confrontée à des affaires portées devant la Cour internationale de La Haye.<sup>7</sup>

4 Voir les comptes-rendus in AMAE/I, Società delle Nazioni, Busta 175.

5 En théorie, les secrétaires généraux adjoints sont recrutés exclusivement par le secrétaire général de la SDN. En pratique cependant, ce sont les Etats membres de l'organisation qui distribuent les postes entre nations. Voir à ce sujet ROVINE Arthur, *The first fifty years. The Secretary-General in World Politics 1920–1970*, Leyde, Sijthoff, 1970, pp. 110–112. En 1927, l'Italie tente déjà de placer Massimo Pilotti au secrétariat de la SDN. Son gouvernement souhaite alors le voir occuper le poste de directeur de la section juridique du secrétariat de l'organisation. Drummond refuse. Voir AMAE/I, Società delle Nazioni, Busta 18, Télégramme du consulat italien (Genève) à Rome, 30 mars 1927.

6 AMAE/I, Società delle Nazioni, Busta 10, League of Nations, Staff list of the Secretariat. Le second secrétaire général adjoint est l'Espagnol Pablo de Azcaraté.

7 AMAE/I, Società delle Nazioni, Busta 10, Distribuzione degli Uffici nel Segretariato della SDN, Promemoria per S.E. il Ministro, signé Massimo Pilotti, 6 septembre 1936.

Comme l'ensemble des fonctionnaires italiens à la SDN au début des années 1930, Massimo Pilotti se retrouve à Genève dans une position délicate. La politique nationaliste et les aspirations coloniales de son pays natal sont en forte contradiction avec les principes de la SDN. Du côté de Rome aussi, le personnel italien de l'organisation internationale de la paix est considéré avec défiance.<sup>8</sup> Mussolini ne cesse d'exprimer son mépris pour la Société des Nations.<sup>9</sup> Les instructions reçues par le prédécesseur de Pilotti, Paulucci de'Calboli Barone, sont à cet égard révélatrices : rester en contact permanent avec le gouvernement italien sur les questions en discussion à Genève et approcher, pour mieux surveiller, le personnel italien antifasciste de l'institution.<sup>10</sup> Si sur le papier les hauts fonctionnaires de l'organisation doivent une impartialité totale dans les affaires sur lesquelles ils travaillent, le gouvernement italien n'entend donc pas les choses de cette manière.<sup>11</sup> L'adhésion de Massimo Pilotti aux principes de la SDN est d'ailleurs mise à rude épreuve à partir de 1934, lorsque l'Italie commence à mener une politique de conquête de l'Éthiopie.

Le 14 décembre 1934, l'Éthiopie alerte pour la première fois le Conseil de la SDN sur la politique d'agression menée à son encontre.<sup>12</sup> À Rome, cette initiative est loin d'être la bienvenue. La décision d'envahir l'Éthiopie étant prise, la SDN ne doit pas se mêler de cette affaire. À Genève, celui qui a en 1933 pris la

- 8 BERIO Alberto, « L'Affaire etiopico », *Rivista di studi politici internazionali*, vol. 25, 1958, p. 181.
- 9 COSTA BONA Enrica, *L'Italia e la sicurezza collettiva. Dalla Società delle nazioni alle Nazioni unite*, Pérouse, Morlacchi, 2007, p. 40.
- 10 Il sottosegretario agli esteri, Grandi, al vicesegretario generale designato della società delle Nazioni, Paulucci de'Calboli Barone, Roma, 4 marzo 1927, in Ministero degli Affari esteri, *I documenti diplomatici italiani*, Istituto poligrafico a Zecca dello Stato, Settima serie 1922–1935, vol. V (7 febbraio – 31 dicembre 1927), p. 46.
- 11 Alberto Berio, le chef de cabinet de Pilotti, écrit dans ses souvenirs que sa principale mission consiste à assurer une liaison officieuse permanente entre le secrétariat général de la SDN et le gouvernement italien. Toujours selon son témoignage, l'impartialité des hauts fonctionnaires de la SDN n'en est pas seulement une en apparence dans le cas des Italiens. À ses yeux, les cérémonies pendant lesquelles les hauts fonctionnaires prêtent serment de ne pas recevoir d'instructions de leur gouvernement sont « peu convaincantes », BERIO Alberto, « L'Affaire etiopico », *op. cit.*, p. 182.
- 12 Le récit sur le déroulement du conflit italo-éthiopien qui suit s'appuie sur de multiples références bibliographiques. Voir en particulier BAER Goerge W., *The coming of the Italian-Ethiopian war*, Cambridge, Harvard University Press, 1967 ; *id.*, « Sanctions and Security. The League of Nations and the Italian-Ethiopian war, 1935–1936 », *International Organization*, vol. 27, 1973, pp. 165–179 ; ROVINE Arthur, *The first fifty years. The Secretary-General in World Politics 1920–1970*, Leyde, Sijthoff, 1970 ; COSTA BONA Enrica, *L'Italia e la sicurezza collettiva. Dalla Società delle nazioni alle Nazioni unite*, *op. cit.*

succession d'Edmond Drummond, le Français Joseph Avenol, n'est lui non plus pas enthousiaste à l'idée de voir l'organisation être obligée de trancher le conflit. L'autorité de celle-ci a déjà été vivement affaiblie par son incapacité d'empêcher l'invasion de la Mandchourie par le Japon en 1931. Encouragé dans ce sens par la France et la Grande-Bretagne, qui veulent absolument éviter la guerre avec l'Italie et régler le conflit par voie diplomatique, Avenol tente donc pendant plus d'un an à tout prix de garder le conflit italo-éthiopien en dehors du champ de responsabilités de la SDN.<sup>13</sup>

Fidèle à son pays natal, Massimo Pilotti œuvre lui aussi par tous ses moyens pour empêcher l'Italie d'être condamnée par l'organisation internationale. Comme le révèlent les archives diplomatiques italiennes, il est pendant la période du conflit en contact permanent avec le régime fasciste et les diplomates que celui-ci envoie d'urgence à Genève pour traiter la question.<sup>14</sup> Grâce aux rapports réguliers qu'il envoie à Mussolini, le gouvernement italien est parfaitement informé des démarches que l'Éthiopie effectue auprès de la SDN, de la position de Joseph Avenol sur la question ainsi que de celle exprimée par des représentants d'influents pays membres du Conseil de la SDN, notamment la France et l'Angleterre.<sup>15</sup> Tenu au courant en temps et en heure des différentes

13 *Ibid.*

14 Notamment Pablo Aloisi, envoyé à Genève au lendemain de la décision de l'Éthiopie d'alerter la SDN sur la question, et Renato Bova Scoppa, le secrétaire général de la délégation permanente que le gouvernement fasciste maintient à Genève.

15 Les *documenti diplomatici italiani*, publiés par le Ministère italien des Affaires étrangères, témoignent d'une très importante correspondance entre Massimo Pilotti et les responsables italiens, dont Mussolini en personne. Voir par exemple la lettre de Pilotti à Mussolini dans laquelle il l'informe d'un télégramme envoyé par l'Éthiopie à la SDN avant même que le secrétariat de celle-ci en informe les membres du Conseil de l'organisation : « Pilotti, al capo del governo e ministro degli esteri, Mussolini », 18 mars 1935, in Ministero degli Affari esteri, *Documenti diplomatici italiani*, settima serie, vol. XVI, *op. cit.*, p. 812.

Pour des communications similaires (liste non exhaustive), voir « Pilotti, al capo di gabinetto, Aloisi », 7 mai 1935, in *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. I, pp. 170–171 ; « Pilotti, al capo di gabinetto, Aloisi », 23 mai 1935, in *ibid.*, p. 305 ; « Pilotti, al capo del governo e ministro degli esteri, Mussolini », 20 juillet 1935, in *ibid.*, p. 603 ; Pilotti à Mussolini, 23 juillet 1935, in *ibid.*, pp. 615–617 ; Pilotti à Mussolini, 27 juillet 1935, in *ibid.*, p. 640.

Enfin, voir la correspondance de Bova Scoppa, secrétaire général de la délégation italienne à Genève à Mussolini, qui rapporte des informations communiquées par Pilotti : « Il segretario generale aggiunto della delegazione alla SDN Bova Scoppa, al capo del governo e ministro degli esteri, Mussolini, 12 mai 1935, in *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. I, pp. 207–208 ; Bova Scoppa à Mussolini, 14 mai 1935, in *ibid.*, pp. 229–230 ; Bova Scoppa à Mussolini, 15 juin 1935, in *ibid.*, pp. 398–400 ; Bova Scoppa à Mussolini, 22 juin 1935, in *ibid.*, p. 441 ; Bova Scoppa à Mussolini, 13 mai 1936, in *ibid.*, vol. IV, p. 25.

solutions envisagées à Genève pour résoudre le conflit, le gouvernement italien dispose à travers la présence de Pilotti au secrétariat de l'institution d'une précieuse source d'informations pour préparer sa défense. La position du secrétaire général adjoint dans le conflit est claire. Il cherche à tout prix à éviter la condamnation de son pays natal. Ainsi regrette-t-il en juillet 1935 dans un courrier envoyé à Mussolini que l'Italie n'ait pas lancé de contre-offensive devant le Conseil de la SDN, les efforts de la presse italienne pour dénoncer les accusations du gouvernement éthiopien n'étant à ses yeux pas suffisants.<sup>16</sup>

Le secrétaire général de la Société des Nations partage largement la position de son adjoint.<sup>17</sup> Pilotti rapporte en août 1935 à Mussolini que Joseph Avenol conseille à l'Italie de contester officiellement devant l'organisation les allégations de l'Éthiopie et d'accuser celle-ci d'être à l'origine du conflit. Puis, il rapporte quelques jours plus tard qu'Avenol n'aurait pas pu cacher sa satisfaction d'apprendre que l'Italie prenne désormais au sein du Conseil de la SDN une position accusatoire contre l'Éthiopie.<sup>18</sup>

Les numéros un et deux de la Société des Nations défendent donc un point de vue commun face au conflit italo-éthiopien. Mussolini étant déterminé à conquérir l'Éthiopie coûte que coûte, ni Avenol ni Pilotti ne peuvent cependant éviter la condamnation de l'Italie. Le 3 octobre 1935, les troupes du *Duce* envahissent le territoire de l'empereur éthiopien Haïlé Sélassié. Deux jours plus tard, l'Italie est déclarée « agresseur » par le Conseil de l'organisation et des sanctions économiques sont décidées. Peu efficaces, celles-ci n'empêchent pas l'Italie de continuer son projet d'annexion. Le 6 mai 1936, Addis Abeba tombe et Mussolini annonce la fin de la guerre. Le lendemain, Massimo Pilotti participe à Genève à une fête organisée par la délégation italienne.<sup>19</sup> Cette participation incite le quotidien suisse *Le travail* à écrire un billet extrêmement critique à l'égard du secrétaire général adjoint, se demandant si l'on peut « concevoir qu'un fonctionnaire, si haut placé soit-il, [...] puisse impunément rompre cette neutralité qui s'impose dans tous les problèmes internationaux et qu'il manifeste

16 « Pilotti, al capo del governo e ministro degli esteri, Mussolini », 23 juillet 1935, in *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. I, pp. 615–617.

17 Joseph Avenol est très critiqué par l'historiographie pour ses agissements pendant le conflit italo-éthiopien. Il est accusé d'avoir joué un rôle de premier plan dans l'« échec » de l'organisation mondiale de la paix dans les années trente.

18 « Pilotti al capo del governo e ministro degli esteri Mussolini », 26 août 1935, in *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. I, pp. 852–853 et « Pilotti, al capo del governo e ministro degli esteri, Mussolini », 3 septembre 1935, in *Documenti diplomatici italiani*, ottava serie, vol. II, pp. 26–27.

19 ROVINE Arthur, *The first fifty years. The Secretary-General in World Politics 1920–1970*, op. cit., p. 131.

publiquement sa satisfaction de voir la guerre de gaz – condamnée par l’organisme dont il dépend – triompher en Abyssinie ». <sup>20</sup>

Deux mois plus tard, les sanctions économiques contre l’Italie sont levées. Mussolini demande l’exclusion de l’Ethiopie de la SDN et annonce que l’Italie ne serait plus représentée à Genève tant que l’Ethiopie serait reconnue comme Etat membre de l’organisation. Les sorties de l’Allemagne et du Japon ayant déjà affaibli la SDN, Avenol veut éviter celle de l’Italie. Toujours en collaboration avec Massimo Pilotti, il envisage donc la solution suivante : la délégation éthiopienne serait empêchée de siéger à l’Assemblée de l’organisation, sans toutefois être définitivement exclue de la SDN. À l’occasion d’un voyage à Rome, Avenol propose le plan à Mussolini. Celui-ci accepte. L’arrangement est cependant rejeté par la Commission de vérification des pouvoirs de la SDN, qui déclare en septembre 1936 que la délégation éthiopienne peut continuer à siéger à l’Assemblée. <sup>21</sup> En décembre 1937, Mussolini annonce le retrait de l’Italie de la SDN. Les fonctionnaires italiens à Genève reçoivent l’instruction de démissionner. Si certains refusent, la plupart d’entre eux suivent les ordres du gouvernement fasciste. Massimo Pilotti démissionne lui aussi et retrouve la présidence de la cour d’appel de Trieste. <sup>22</sup> Cette présidence le conduit quatre ans plus tard vers celle d’une autre juridiction, le tribunal suprême de la « province de Lubiana » en Slovénie.

Occupée puis annexée par l’Italie fasciste au printemps 1941, cette région centrale de la Slovénie baptisée province de Lubiana par l’administration italienne est placée sous administration du haut-commissaire italien Emilio Grazioli. Dans un premier temps, les autorités occupantes décident d’y conserver à la fois la législation et les tribunaux en place. En juillet 1941, le préfet de la province de Trieste, située à toute proximité, réclame cependant que la cour d’appel de sa région obtienne juridiction sur la province de Lubiana. Le préfet n’obtient pas satisfaction, mais on décide de placer le président de la cour d’appel de Trieste, c’est-à-dire Massimo Pilotti, à la tête du tribunal suprême de la province de Lubiana. <sup>23</sup> Pilotti exerce cette fonction pendant plus de deux ans. En septembre 1943, lorsque l’Italie signe l’armistice avec les Alliés et que la province de Lubiana passe sous occupation allemande, il rentre en Italie.

20 AMAE/I, Società delle Nazioni, Busta 16, article du journal *Le travail*, 7 mai 1936.

21 BERIO Alberto, « L’Affare etiopico », *op. cit.*, p. 214.

22 Sur le refus de certains de démissionner et la position extrêmement difficile des Italiens au sein de la SDN, voir BERIO Alberto, « L’Affare etiopico », *op. cit.*, pp. 217–219.

23 FERENC Tone (dir.), *La provincia italiana di Lubiana: documenti 1941–1942*, Udine, Istituto friulano per la storia del movimento di liberazione, 1994, pp. 64–65.

Le 6 août 1944, Pilotti est nommé procureur général à la Cour de cassation, en remplacement de Carlo Saltelli, mis au repos dans le cadre du processus d'épuration.<sup>24</sup> C'est à ce poste qu'il montre deux ans plus tard clairement son opposition à l'avènement de la République italienne : le 2 juin 1946, les Italiens sont appelés aux urnes pour élire une assemblée constituante et choisir s'ils veulent conserver leur régime monarchique ou se doter d'un régime républicain. Il revient à la Cour de cassation de proclamer le résultat du référendum et de recevoir les recours introduits contre celui-ci. Le 10 juin 1946, le président de la Cour de cassation proclame des résultats provisoires qui donnent la République gagnante. En attendant le décompte total des votes, la plus haute cour italienne a pour tâche d'examiner les recours introduits contre ce premier résultat. La charge est délicate. Le vote est vivement contesté par les pro-monarchistes et plus de vingt-mille contestations sont introduites à la Cour de cassation.<sup>25</sup>

Le 12 juin, face aux violentes tensions qui frappent et divisent le pays, Alcide de Gasperi décide de proclamer la victoire de la République. Le lendemain, alors que le roi Umberto II quitte le pays, le monarchiste Enzo Selvaggi introduit à la Cour de cassation un recours qui conteste le résultat du référendum. Celui-ci ne serait pas conforme à la loi parce qu'il prend en compte uniquement la majorité des votes exprimés et non pas la « majorité des votants ».<sup>26</sup> Alors que le recours est introduit après le délai légal prévu, Massimo Pilotti, dont la position pro-monarchiste dans le débat n'est pas un secret, l'estime recevable. Dans un long réquisitoire, il argumente même en faveur du recours, ce qui ne manque pas d'être perçu comme une « complicité en haut lieu » pour obtenir l'annulation des résultats du vote. L'historien Frédéric Attal écrit ainsi qu'« au-delà des arguties juridiques, il est frappant de voir que des juristes et pas des moindres ont pu présenter de tels arguments aux seules fins d'annuler le référendum dont le résultat ne leur convenait pas ».<sup>27</sup> La Cour de cassation ne suit pas son

24 MISSORI Mario, *Governi, alte cariche dello stato, alti magistrati e prefetti del Regno d'Italia*, Rome, Archivio centrale dello Stato, 1989, p. 232.

25 Les informations rapportées ici au sujet du référendum italien de juin 1946 sont tirées de MOLA Aldo, *Declino e crollo della monarchia in Italia : i Savoia dall'Unità al referendum del 2 giugno 1946*, Milan, A. Mondadori, 2006 ; ATTAL Frédéric, « La naissance de la République italienne (2–18 juin 1946) », *Parlement[s]*, n° 7, 2007, pp. 141–153 ; FIORILLO Mario, *La nascita della Repubblica italiana e i problemi giuridici della continuità*, Milan, A. Giuffrè, 2000 ; MONTANELLI Indro, CERVI Mario, *L'Italia della Repubblica. 2 giugno 1946 – 18 aprile 1948*, Milan, CDE, 1988 ; BIANCHI D'ESPINOSA Luigi, « Il caso Pilotti », *Il Ponte*, 1947, n° 11–12, pp. 1108–1115.

26 *Ibid.*

27 La citation dans la phrase précédente est du même auteur. ATTAL Frédéric, « La naissance de la République italienne (2–18 juin 1946) », *op. cit.*, p. 150.

procureur général. Le 18 juin 1947, elle communique le résultat final du vote et déclare la République gagnante.

Quelques mois plus tard, en janvier 1947, Massimo Pilotti démontre une nouvelle fois son animosité envers le nouveau régime. Dans un discours prononcé à l'occasion de l'inauguration de l'année judiciaire, il omet délibérément de mentionner l'avènement de la République et manque de saluer le chef provisoire de celle-ci, Enrico de Nicola, qui assiste à la cérémonie. Le discours provoque un scandale.<sup>28</sup> L'année suivante, Pilotti est transféré de la Cour de cassation à la présidence du tribunal supérieur des eaux publiques.

Controversé, il n'est pas moins un juriste brillant et ses compétences continuent d'être sollicitées. De mars à mai 1948, il est le chef d'une mission italienne chargée d'étudier la question de biens sous séquestre au Brésil. Puis en 1949, lorsque l'Italie cherche un magistrat pour un poste vacant à la Cour permanente d'arbitrage, c'est à lui qu'elle s'adresse. Son expérience internationale fait de lui un représentant prestigieux de l'Italie dans la juridiction installée à La Haye. Le 15 décembre 1948, il entame un mandat de six ans.<sup>29</sup>

En 1952, le gouvernement italien lui offre un autre poste à caractère international : la présidence de la Cour de Justice de la CECA.<sup>30</sup> En juillet de la même année, il est là aussi nommé juge pour six ans.<sup>31</sup> La présidence de l'institution ne lui revient en revanche que pour une période de trois ans. L'article 32 du traité de Paris prévoit que les « juges désignent parmi eux, pour trois ans, le président de la Cour ». La reconduction de son mandat revient donc en 1955 à ses pairs. Fragile en raison de son âge avancé, Massimo Pilotti peine à assumer pleinement ses fonctions à Luxembourg. Si l'on estime que son importante culture et expérience sont un avantage pour la Cour, ses absences fréquentes sont perçues comme dérangeantes, d'autant plus qu'il continue également de siéger comme juge à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye.<sup>32</sup> En 1955, ses pairs le reconduisent dans sa fonction de président sans grand enthousiasme.<sup>33</sup> Trois ans plus tard, lorsque la Cour de Justice des

28 MONTANELLI Indro, CERVI Mario, *L'Italia della Repubblica. 2 giugno 1946 – 18 aprile 1948, op. cit.*, p. 45.

29 AN/L, AE 10452, Rapport du Conseil administratif de la Cour permanente d'arbitrage, 1958.

30 Pour plus de détails sur les circonstances de l'arrivée de Massimo Pilotti à la Cour de Justice de la CECA, voir p. 86.

31 FJM, AMG 35/3, Procès-verbal de la conférence des ministres, 25 juillet 1952.

32 Son mandat à la Cour permanente d'arbitrage est renouvelé le 18 mars 1955, AN/L, AE 10452, Rapport du Conseil administratif de la Cour permanente d'arbitrage, 1958.

33 Voir p. 104 dans le chapitre portant sur les nominations des membres de la Cour de Justice.

Communautés européennes est instituée et la présidence de celle-ci est attribuée aux Pays-Bas, Massimo Pilotti part à la retraite. Il décède dans son pays natal trois ans plus tard, le 29 avril 1962.

Otto Riese (1894–1977)  
*Allemand. Juge de 1952 à 1963*

Otto Riese, fils de Johann August Riese et de Karoline Elise Euler, naît le 27 octobre 1894 à Francfort-sur-le-Main, en Allemagne.<sup>1</sup> Johann Riese voyage souvent. Ingénieur, il se rend régulièrement en Afrique et en Asie pour s'occuper de la construction de chemins de fer. Son fils Otto grandit à Francfort et effectue ses études secondaires au Goethe-Gymnasium de la ville. En 1913, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Lausanne, en Suisse.

Le 1er août 1914, l'Allemagne déclare la guerre à la Russie et décrète la mobilisation générale de ses soldats. Âgé de vingt-deux ans, Otto Riese doit rejoindre les troupes allemandes. Il est d'abord lieutenant de réserve, puis soldat au front de l'ouest.<sup>2</sup> Il ne peut reprendre ses études qu'une fois que la guerre est terminée. Cette fois-ci il s'inscrit à l'université de Leipzig. Il rejoindra plus tard celle de Francfort. En avril 1920, il passe dans sa ville natale le premier examen d'Etat en droit avec la mention bien, puis il commence un stage au tribunal d'instance de Königsstein im Taunus, une ville située non loin de Francfort. Un an et demi plus tard, il soutient avec la mention très bien une thèse de doctorat à l'université de Francfort.<sup>3</sup> En juillet 1923, après avoir accompli deux ans de stages dans différents tribunaux, il peut se présenter au second examen d'Etat en droit, qu'il réussit avec la mention bien. Il est désormais qualifié pour exercer la profession d'avocat ou de magistrat.

Les premiers pas d'Otto Riese dans la vie professionnelle ne se font pourtant pas dans la magistrature. Il passe tout d'abord un an et demi dans la banque *Max Warburg* à Hambourg, puis il rejoint, sur recommandation d'un haut magistrat de Francfort, le Ministère allemand de la Justice à Berlin. Celui-ci est alors à la recherche d'un conseiller juridique en droit international qui maîtrise le français

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie d'Otto Riese s'appuie sur les sources suivantes : BA-K, PERS 101/48910 (il s'agit là du dossier administratif d'Otto Riese provenant du Ministère allemand de la Justice. Il est particulièrement riche en informations sur sa carrière) ; PAAA, B20-200, dossiers 53, 307 et 420. Ces dossiers contiennent des *curriculum vitae* et des notices biographiques d'Otto Riese. Importants ont également été STURM Fritz, « Hommage au Professeur Otto Riese », *Nouvelle Revue de Lausanne*, vendredi 10 juin 1977 ; KUTSCHER Hans, « Otto Riese », *Europarecht*, vol. 12, n° 3, 1977, pp. 213–216.
- 2 Il n'a pas été possible d'obtenir davantage d'informations sur le parcours d'Otto Riese pendant la Première Guerre mondiale. Au lendemain de celle-ci, il obtient les décorations *Ehrenkreuz* (croix d'honneur) I et II, ainsi que le *Ehrenkreuz für Frontkämpfer* (croix d'honneur pour les combattants du front) et le *Verwundetenabzeichen* (insigne des blessés).
- 3 RIESE Otto, *Die rechtliche Konstruktion der nach den Sozialisierungsgesetzen zu bildenden Syndikate*, Francfort-sur-le-Main, Osterrieth, 1921.

et l'anglais. Peu de temps après son arrivée au Ministère se tient à Paris la première conférence internationale sur le droit aérien. Otto Riese est sollicité pour faire partie de la délégation allemande. La conférence, qui réunit quarante-trois Etats représentés par soixante-dix délégués, a pour but d'étudier la mise en place de règles internationales concernant la navigation aérienne.<sup>4</sup> Il y est décidé la création du Comité international technique d'experts juridiques aériens (CITEJA), qui doit se réunir une fois par an afin de chercher des solutions permettant l'harmonisation des règles de droit aérien et d'élaborer des avant-projets de conventions.<sup>5</sup> Otto Riese participe aux travaux de ce nouvel organe international. En 1926, il est en outre membre de la délégation allemande à la conférence internationale de droit maritime à Bruxelles.

Le premier mai 1927, Otto Riese entre dans la magistrature et devient juge à Francfort. Cette première expérience en tant que magistrat ne dure cependant que quelques mois. Elle est interrompue à deux reprises par un voyage d'études à l'étranger. En 1928, Riese complète sa formation de juriste pendant un séjour de six mois à Londres. Puis de novembre à mai 1929, il effectue un séjour en Asie de l'Est afin d'y étudier l'administration de la justice. Pendant l'été 1929, il réintègre le Ministère allemand de la Justice. En 1932, celui-ci le nomme chef de la section de droit international public et privé. Deux ans plus tard, il est promu *Ministerialrat*, conseiller ministériel. Tout comme pendant sa première expérience professionnelle au Ministère, il est placé en charge de questions liées au droit aérien. Il représente son pays à la deuxième (Varsovie, 1929) et à la troisième (Rome, 1933) conférence internationale de droit aérien et réintègre le CITEJA en tant qu'expert allemand.<sup>6</sup>

Parallèlement à sa fonction au Ministère, Otto Riese se lance au début des années 1930 dans une carrière académique. Au printemps 1932, l'université de Lausanne lui propose un poste de chargé de cours de droit allemand. Commencent alors des allers-retours réguliers entre Berlin et Lausanne. Lorsque l'université le nomme professeur en 1935, Riese décide de donner la priorité à l'enseignement et s'installe de manière permanente en Suisse. Son activité pour le Ministère de la Justice ne prend pour autant pas complètement fin. De 1935 à 1939, il participe aux sessions de travail du comité interministériel allemand pour le droit aérien. Convaincu de la nécessité d'harmoniser les règles régissant la navigation aérienne sur le plan international, il œuvre ici de manière constante pour que l'Allemagne adapte sa législation aux conventions élaborées

4 SMIRNOFF Michel, *Le comité international technique d'experts juridiques aériens (CITEJA). Son activité – son organisation*, Paris, Pierre Bossuet, 1936. p. 9

5 *Ibid.* et LEMOINE Maurice, *Traité de droit aérien*, Paris, Recueil Sirey, 1947, p. 33.

6 Il rapporte régulièrement ses activités dans le journal *Archiv für Luftrecht*.

par le CITEJA.<sup>7</sup> Il poursuit d'ailleurs son activité en tant qu'expert allemand au sein de ce dernier et représente, en 1938, son pays à la quatrième conférence internationale de droit aérien à Bruxelles.

Vers la fin des années 1930, les tensions internationales s'intensifient. Lorsqu'un second conflit mondial devient de plus en plus imaginable en 1939, Otto Riese décide de demander en Suisse son adhésion à l'*Auslandsorganisation* du NSDAP, l'organisation pour l'étranger du parti national-socialiste allemand. Celle-ci est rendue effective en septembre 1939<sup>8</sup> et Riese reste membre du parti jusqu'en 1945.<sup>9</sup> En mai 1940, l'invasion de la Belgique, du Luxembourg et des Pays-Bas par la Wehrmacht le met dans une situation particulièrement embarrassante. Dès le lendemain de l'attaque, il doit suspendre son enseignement du droit allemand.<sup>10</sup> Dépourvu de travail, il demande aux autorités allemandes de pouvoir réintégrer la magistrature de son pays natal. Le premier novembre 1940, il est nommé président de sénat à l'*Oberlandesgericht* de Düsseldorf.<sup>11</sup> Peu de temps après, l'enseignement du droit allemand est ré-autorisé à Lausanne et il peut reprendre ses activités de professeur.

Au lendemain de la guerre, l'université de Lausanne ne compte plus guère d'étudiants allemands, mais l'enseignement d'Otto Riese est maintenu. En 1947, sa présence à l'université est cependant sérieusement menacée. La police suisse s'intéresse alors à son passé politique et le Conseil d'Etat, qui lui reproche un degré d'adhésion trop important à l'idéologie nazie, le suspend de ses fonctions d'enseignant.<sup>12</sup> Des menaces d'expulsion planent même sur son sort. Après investigation approfondie par les autorités suisses, grand nombre des accusations retenues initialement contre lui s'avèrent toutefois non-fondées. Otto Riese

7 Voir les comptes-rendus de leurs sessions de travail in SCHUBERT Werner (dir.), *Ausschüsse für Luftrecht, Luftschutzrecht, Kraftfahrzeugrecht und Rundfunkrecht*, Akademie für deutsches Recht 1933–1945, vol. 18, Berlin, Peter Lang, 2009.

8 BA-BL, NSDAP-Zentralkartei, « Dr. Otto Riese », né le 27 octobre 1894, Mitgl.-nr. 7076995. L'*Auslandsorganisation* du NSDAP est active en Suisse depuis 1930. Elle connaît un nombre particulièrement élevé d'adhésions à la fin des années 1930. Le sort de la Suisse pendant la guerre étant alors incertain, grand nombre de celles-ci sont demandées davantage par peur de « rater le coche » que pour des raisons idéologiques, voir à ce sujet : LACHMANN Günter, *Der Nationalsozialismus in der Schweiz 1931–1945. Ein Beitrag zur Geschichte der Auslandsorganisation der NSDAP*, Thèse pour le doctorat en philosophie, Freie Universität Berlin, 1962, p. 19 et 78.

9 WISARD François, *L'université vaudoise d'une guerre à l'autre. Politique, finances, refuge*, op. cit., p. 359.

10 *Ibid.*, pp. 348–349.

11 BA-K, PERS 101/48910 et BA-BL, Personalkartei Reichsjustizministerium, Otto Riese, R 2132. Cette activité n'apparaît pas dans les CV d'Otto Riese qui sont conservés au Ministère des Affaires étrangères allemand.

12 WISARD François, *L'université vaudoise d'une guerre à l'autre*, op. cit., pp. 360–363.

bénéficie de surcroît d'un soutien sans faille de la part des dirigeants de l'université de Lausanne. Sa suspension est levée deux mois plus tard et il est rétabli dans sa fonction académique le 5 mai 1947.<sup>13</sup> Il enseigne désormais le droit du transport, le droit comparé et le droit aérien. Ce dernier devient de plus en plus un sujet de prédilection pour Otto Riese. En 1949, il lui consacre sa plus importante publication, un traité de droit international aérien de plus de cinq cents pages.<sup>14</sup> L'année suivant cette publication, il est nommé doyen de la faculté de droit de l'université de Lausanne.

En 1951, Otto Riese est sollicité par la jeune RFA pour occuper un poste dans la haute magistrature. Son gouvernement souhaite lui attribuer une position de président de sénat au *Bundesgerichtshof*, la Cour fédérale. Otto Riese accepte la proposition et démissionne de la faculté de droit de Lausanne.<sup>15</sup> Dès le début du mois de septembre 1951, il fait ses premiers pas au sein du Prinz-Marx Palais à Karlsruhe, où la juridiction a été installée un an plus tôt. Le 18 du même mois, il est décidé qu'il présiderait la troisième chambre civile de la cour.<sup>16</sup>

Parallèlement à ce retour dans la magistrature, Otto Riese reprend son activité de juriste pour le gouvernement allemand. En décembre 1951, il accepte de représenter la RFA dans le comité d'études pour l'unification du droit en matière de vente internationale, qui a pour fonction de préparer des projets de conventions que les Etats pourraient adopter dans le cadre de conférences internationales en la matière.<sup>17</sup>

Après seulement une année à la Cour fédérale, il se voit proposer une nouvelle fonction. En automne 1952, le gouvernement allemand lui offre un poste de juge à la Cour de Justice de la CECA.<sup>18</sup> Otto Riese accepte, mais ne se lance pas dans l'aventure de la CECA sans hésitations. Le devenir de la juridiction qui doit voir le jour à Luxembourg étant incertain, il demande la garantie de pouvoir à tout moment retrouver son poste de président de sénat à la Cour fédérale. Celle-ci lui est accordée.<sup>19</sup> Le 10 décembre 1952, Otto Riese prête serment pendant la séance inaugurale de la Cour de Justice de la CECA. Particulièrement compétent

13 *Ibid.*

14 RIESE OTTO, *Luftrecht. Das internationale Recht der zivilen Luftfahrt unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen Rechts*, Stuttgart, K.F. Koehler, 1949.

15 BA-K, PERS 101/48910, Lettre d'Otto Riese au Ministère allemand de la Justice, 16 juin 1951.

16 *Ibid.*, « Bescheinigung », 9 août 1951.

17 *Ibid.*, Lettre d'Otto Riese au Ministre allemand de la Justice, 3 décembre 1951.

18 Pour plus de détails sur l'arrivée d'Otto Riese à la Cour de Justice, voir p. 87.

19 Cet accord, qui semble avoir été maintenu bien au-delà des premières années d'existence de la Cour, est mentionné dans une correspondance entre Otto Riese et le secrétaire d'Etat du Ministère de la Justice Walter Strauss : IfZ/M, Nachlass Walter Strauss, Bd. 214, Lettre d'Otto Riese à Walter Strauss, 13 octobre 1959.

en droit international et habitué aux rencontres de juristes formés dans des systèmes juridiques différents, il occupe rapidement une place d'autorité à l'intérieur de la Cour et assume le rôle de rapporteur dans la première affaire clôturée en 1954.<sup>20</sup> Entre 1952 et 1958, il exerce cette même fonction à huit reprises. La charge de travail de la première cour européenne étant peu importante, il peut parallèlement à son travail de juge se consacrer à sa passion pour le droit aérien. Il publie ainsi régulièrement dans les revues *Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen* et contribue à des ouvrages collectifs consacrés au droit aérien.

En 1955, la RFA retrouve par la signature des accords de Paris sa pleine souveraineté et donc également le contrôle de son espace aérien. L'année d'après, elle intègre l'*International Civil Aviation Organization* (ICAO), l'organisation qui a succédé au CITEJA en 1944.<sup>21</sup> Otto Riese peut par conséquent reprendre son activité en tant qu'expert allemand dans le comité de l'organisation qui prépare les grandes conférences internationales en matière de droit aérien. Il reprend également ses fonctions dans le comité interministériel allemand chargé d'étudier les questions de la navigation aérienne.<sup>22</sup>

Lorsque la Cour de Justice de la CECA devient la Cour de Justice des Communautés européennes en 1958, le gouvernement allemand n'hésite pas à reconduire Otto Riese dans la nouvelle institution. La transformation de la Cour en organe judiciaire unique des trois Communautés représente pour le juge allemand l'occasion de publier, sous forme d'article, un bilan de son expérience à la Cour de Justice de la CECA et de formuler un certain nombre de critiques à l'encontre du fonctionnement de celle-ci. Dans un article paru dans la *Deutsche Richterzeitung*, il pointe du doigt la fragilité du mandat des juges européens et met en exergue les problèmes que les non-francophones rencontrent dans le cadre d'une juridiction au sein de laquelle le français est la seule langue maîtrisée par tous.<sup>23</sup> Le fait que le délibéré des juges se déroule en français provoque à ses yeux un manque d'influence pour les juges qui ne maîtrisent pas cette langue à la perfection.<sup>24</sup> S'ajoute à cela que la plupart des ordres juridiques des pays

- 20 Arrêt du 21 décembre 1954, République française contre Haute Autorité, Affaire 1/54, EU:C:1954:7.
- 21 HOBE Stephan (éd.), *Kölner Kompendium des Luftrechts*, Band 1, *Grundlagen*, Köln, Heymanns, 2008, p. 44.
- 22 IFZ/M, Nachlass Walter Strauss, Bd. 214, Lettre d'Otto Riese au secrétaire d'Etat Walter Strauss, 18 mars 1959.
- 23 RIESE Otto, « Erfahrungen aus der Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl », *Deutsche Richterzeitung*, vol. 36, 1958, pp. 270–274. Voir également p. 135.
- 24 Otto Riese lui-même maîtrise pourtant, grâce à ses longues années de résidence et de travail en Suisse, très bien la langue française. Il ré-évoque le problème de

membres sont calqués sur les traditions juridiques françaises et qu'il est pour un Allemand difficile de faire comprendre et accepter au sein de l'institution un principe juridique que l'on ne trouve que dans le système allemand.<sup>25</sup>

Pendant son mandat à la Cour de Justice unique des trois Communautés, Otto Riese est juge rapporteur dans quatorze affaires. Lorsque le premier mandat du jeune président néerlandais Andreas Donner prend fin en octobre 1961, Riese souhaite briguer la présidence de l'institution. Le gouvernement allemand s'oppose cependant à cette solution. Déçu de devoir finir son mandat sous la présidence d'un homme qui n'est pas moins de vingt-quatre ans son cadet, Otto Riese annonce en février 1962 qu'il compte démissionner de la Cour de Justice dès qu'il aura atteint l'âge légal pour partir à la retraite, c'est-à-dire soixante-huit ans, en octobre de la même année.<sup>26</sup> Il ne manque pas d'alternatives. L'université de Cologne souhaite le recruter comme professeur.<sup>27</sup> Mais c'est en Suisse qu'Otto Riese veut retourner. Il quitte la Cour de Justice le 6 février 1963, au lendemain du célèbre jugement *Van Gend en Loos*, et retourne en tant que professeur honoraire à l'université de Lausanne. En 1969, il crée à celle-ci un institut de droit comparé. Jusqu'en 1973, il siège également au conseil de direction de l'Institut international pour l'unification du droit privé à Rome.<sup>28</sup> Pendant son temps libre, il se consacre à une passion qu'il cultive depuis son voyage en Asie en tant que jeune magistrat, la collection d'estampes japonaises. Il dispose d'une collection particulièrement importante qu'il expose en France, en Suisse et en Allemagne.<sup>29</sup> Otto Riese décède le 4 juin 1977, à l'âge de 82 ans, à Pully près de Lausanne.

l'usage des langues et de la prééminence du français au sein de la Cour en 1963, voir RIESE Otto, « Das Sprachenproblem in der Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften », in VON CAEMMERER ERNST (dir.), *Vom Deutschen zum Europäischen Recht. Festschrift für Hans Dölle*, vol. II, Tübingen, Mohr, 1963, pp. 507–524.

- 25 RIESE Otto, « Erfahrungen aus der Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl », *op. cit.*
- 26 Pour un récit détaillé des raisons qui ont poussé Otto Riese à quitter la Cour de Justice, voir p. 112.
- 27 PAAA, B20-200, Bd. 868, Botschaft der Bundesrepublik Deutschland an das Auswärtige Amt, Betr.: Rücktrittsabsichten des deutschen Richters am Europäischen Gerichtshof, 6 février 1962.
- 28 BA-K, B 122, 15595, Vermerk, 16 septembre 1974.
- 29 PLASS Joachim, HEMPEL ROSE, *Meisterwerke des japanischen Farbholzschnitts. Die Sammlung Otto Riese*, Munich, Prestel, 1997.

## Karl Roemer (1899–1984)

*Allemand. Avocat général de 1953 à 1973*

Karl Roemer, fils de Peter Roemer, haut fonctionnaire dans une compagnie de chemins de fer, et de Maria Feilen, naît le 30 décembre 1899 à Völklingen dans la Sarre.<sup>1</sup> Il y poursuit ses études primaires et secondaires. Le 11 novembre 1918, l'Empire allemand défait signe l'armistice. Le bassin de la Sarre est occupé par les troupes françaises. Un gouvernement provisoire est installé et placé sous l'autorité d'un administrateur français. Avec la signature du traité de Versailles en 1919, la Sarre est détachée de l'Allemagne et placée sous tutelle de la Société des Nations, qui instaure en 1920 une Commission de gouvernement pour administrer le territoire.

Après avoir obtenu son certificat d'études en 1919, Karl Roemer commence à Völklingen un stage dans une banque appartenant au groupe des frères Röchling, une riche famille d'entrepreneurs ayant fait fortune dans l'industrie sidérurgique. Il est ensuite recruté comme employé et travaille dans des filiales de Sarrebruck, Francfort-sur-le-Main, Bâle et Zweibrücken. Il s'occupe en particulier d'échanges avec l'étranger et du commerce de biens, de devises et de titres. La banque est satisfaite de son travail. En 1924, à seulement vingt-cinq ans, il est promu remplaçant du directeur d'une agence. Mais Karl Roemer souhaite poursuivre une formation universitaire. L'année où il obtient cette promotion, il démissionne de son poste pour se lancer dans des études d'économie et de droit, d'abord à l'université de Munich, puis à celles de Fribourg-en-Brigau et de Bonn. À la fin de l'année 1927, il réussit le premier examen d'Etat en droit avec la mention bien, puis il est recruté comme stagiaire par le service juridique de la Commission de gouvernement de la Sarre. Il finit ensuite sa formation de juriste à travers des stages à plusieurs tribunaux de Bonn et de Cologne. Entre ces différents stages, Karl Roemer travaille pour des sociétés fiduciaires et comme remplaçant d'avocat. En 1932, il réussit à Berlin le second examen d'Etat en droit. La même année, il devient juge stagiaire au tribunal d'instance de Cologne. Cette expérience comme magistrat apprenti est brève. Au début du mois de septembre 1932, Karl Roemer demande son détachement de la magistrature afin d'intégrer la *Bank für deutsche Industrieobligationen* (Bafio) à Berlin. Créée en 1924 par une trentaine d'entreprises et de banques afin de garantir et de coordonner la contribution de l'industrie allemande au paiement des réparations imposées à la République de Weimar, l'activité de celle-ci se concentre depuis le début des années 1930 essentiellement sur l'octroi de crédits

1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Karl Roemer s'appuie sur des notices biographiques et CV de Karl Roemer trouvés dans les archives allemandes : PAAA, B20-200, Bd. 308 ; B-20-200, Bd. 53.

aux agriculteurs qui connaissent de graves difficultés depuis la crise économique de 1929.<sup>2</sup> Karl Roemer grimpe rapidement les échelons au sein de la banque. L'année suivant son recrutement, il est promu chef de département. Parallèlement à cette fonction, il s'inscrit en 1937 au barreau de Berlin.

Le 10 mai 1940, l'Allemagne hitlérienne envahit la Belgique, le Luxembourg et les Pays-Bas. Après quelques jours de combats seulement, l'armée allemande perce le front de Sedan et se dirige vers Paris. Le 22 juin 1940, la France signe l'armistice. La moitié nord du pays est placée sous administration militaire allemande. Le chef de celle-ci, le *Militärbefehlshaber*, est installé à Paris. Outre la surveillance de l'administration de la zone sous contrôle, l'occupation allemande a pour but l'exploitation économique du territoire contrôlé.<sup>3</sup> Deux branches distinctes sont instituées au sein de la *Militärverwaltung* : l'état-major de commandement (*Kommandostab*), qui s'occupe de questions de sécurité et de renseignement, et l'important état-major administratif (*Verwaltungsstab*), au sein duquel est instituée une sous-section économique (*Wirtschaftsabteilung*), qui est en charge de la gestion et de l'exploitation économique du territoire. Celle-ci est une nouvelle fois divisée en deux branches distinctes, la Wi. I.1 (*Entjudung der Wirtschaft*), chargée d'encadrer l'éviction des juifs des principaux secteurs économiques et la confiscation de leurs biens, et la section Wi I.2 (*Feindvermögen*), responsable de la gestion des biens ennemis, c'est-à-dire des biens ou des sociétés appartenant entièrement ou partiellement à des ressortissants de pays avec lesquels l'Allemagne est toujours en guerre.<sup>4</sup> Pour encadrer la gestion d'entreprises considérées comme ennemies, des administrateurs provisoires sont recrutés en Allemagne pour prendre le contrôle de leurs conseils d'administration. Pendant les quatre années que dure l'occupation, environ cent quarante administrateurs provisoires (*kommissarische Verwalter*) œuvrent en France.<sup>5</sup> Karl Roemer est un de ceux-ci. Dès le mois d'août 1940, il est sollicité pour devenir le suppléant de l'administrateur de banques ennemies en France, Gotthard von Falkenhausen, dans la gestion de la filiale française de la banque britannique Barclays.<sup>6</sup> Il s'installe d'abord provisoirement à Paris, mais ce provisoire durera

2 CASSIER Siegfried, *Unternehmerbank zwischen Staat und Markt 1924–1995. Der Weg der IKB Deutsche Industriebank AG*, Francfort-sur-le-Main, Fritz Knapp, 1979.

3 Voir à ce sujet les excellentes explications fournies par Andreas Nielen dans l'inventaire du fonds des Archives nationales *La France et la Belgique sous l'occupation allemande, 1940–1944*, sous-série AJ/40.

4 Voir la note de bas de page précédente.

5 Les dossiers personnels de ces administrateurs provisoires sont consultables aux Archives nationales de France, sous-série AJ/40.

6 Gotthard von Falkenhausen est le neveu du baron Alexander von Falkenhausen, l'administrateur militaire de la Belgique et du Nord de la France. Une notice autobiographique rédigée par Karl Roemer et conservée aux archives du Minis-

finalement quatre ans. Ses fonctions sont en effet progressivement étendues à de nombreuses autres sociétés et Paris devient, pendant la quasi-totalité du conflit, son principal lieu de vie.

Peu de temps après l'arrivée de Karl Roemer dans la capitale, Gotthard von Falkenhausen suggère aux autorités militaires allemandes de faire de lui son adjoint dans l'ensemble des banques qui se trouvent sous sa supervision. En décembre 1940, les fonctions de Roemer sont ainsi étendues aux filiales parisiennes de dix autres établissements de finance étrangers (Banque franco-serbe, Banque ottomane, Crédit foncier égyptien, Crédit foncier franco-canadien, Banque franco-polonaise, Thos Cook & son, Royal Bank of Canada, Bank of London and South America, Westminster Foreign Bank, Lloyds and national provincial Foreign Bank).<sup>7</sup> L'année suivante, il est en outre nommé administrateur de la filière parisienne de la Banque nationale du Canada et de la Maison de change L.G. Beaubien & Cie.<sup>8</sup>

Les compétences en droit et en économie de Karl Roemer sont également utilisées pour d'autres types d'entreprises considérées comme ennemies. En mars 1941, l'administration militaire allemande fait appel à lui pour encadrer quatre sociétés s'occupant de l'importation et de la distribution de pétrole et de ses produits dérivés en France. Parmi celles-ci, certaines se trouvent en possession de l'Anglo-Iranian Oil Company, devenue par la suite la British Petroleum Company (BP) : la Société de Raffinage des Huiles de Pétrole, la Société Générale des Huiles de Pétrole, la Compagnie Occidentale des Produits du Pétrole et la Société Anonyme Association Pétrolière.<sup>9</sup>

Le but de cette mise sous administration n'est pas d'obtenir la liquidation des sociétés contrôlées. Leurs principaux dirigeants restent d'ailleurs souvent en place et, même s'il se positionne à la tête des conseils d'administration existants,

tère des Affaires étrangères allemand (PAAA, B20-200, Bd. 308), indique qu'il aurait été recruté pour ce poste par Friedrich Ernst, le chef du *Reichskommissariat für die Behandlung feindlichen Vermögens*, le commissariat du Reich pour le traitement des biens ennemis, créé en janvier 1940 pour superviser la séquestration des biens étrangers et juifs en Allemagne.

7 AN/E, AJ/40, 590, sous-dossier Feindbanken (banques ennemies) correspondance, Der Militärbefehlshaber in Frankreich, Verwaltungsstab, Abteilung Wirtschaft, à Gotthard von Falkenhausen, Barclays Bank Paris, 19 décembre 1940 et Militärbefehlshaber in Frankreich, VIII, 209/40, « Bestallung » de Karl Roemer, 19 décembre 1940.

8 BA-BL, R/87, 9334, Der Militärbefehlshaber in Frankreich, Paris, 11 février 1941.

9 Le choix tombe sur Karl Roemer parce qu'il connaît personnellement le directeur général d'une des quatre sociétés, BA-BL, R/87, 9331, Bestallungsurkunde, 20 mars 1941. Voir au sujet des fonctions de l'administrateur provisoire les pages d'instructions accompagnant chaque « Bestallungsurkunde » (acte de nomination) dans le dossier personnel de Karl Roemer, in AN/E, AJ/40, 583.

Karl Roemer exerce sa tâche en collaboration étroite avec les membres de ceux-ci. Il doit surveiller leur gestion et s'assurer qu'ils agissent dans le sens des intérêts de guerre allemands, ainsi que dans celui des intérêts purement économiques d'entreprises allemandes.<sup>10</sup>

Jusqu'au printemps 1944, l'ampleur des fonctions de Karl Roemer comme administrateur provisoire ne cesse de croître : en septembre 1941, il est placé à la tête d'une société de fabrication et d'exportation de placages, ainsi qu'à la direction des sociétés Domaine de la Croix des Gardes S.A., Burma, Miracle et Tecla ;<sup>11</sup> deux mois plus tard, il est nommé administrateur du bureau international d'avocats Kennerley, Hall & C°, dont les propriétaires et employés occupent des fonctions dirigeantes dans des conseils d'administration de différentes entreprises anglaises et américaines ; il est également placé en charge de treize sociétés immobilières, dont certaines appartiennent à un juif égyptien. En février 1942 est ensuite mise sous son administration la Société des Huiles Castrol, qui appartient à la Société Générale des Huiles de Pétrole, dont il est déjà l'administrateur. S'ajoutent au cours de la même année à cette liste la Textile and Financial Company, la Société anonyme de pétrole et Affrètements, l'entreprise comptoir des gaz industriels et la société d'exploitations minières en Afrique occidentale, qui doit permettre aux Allemands de se doter de diamants utilisables dans l'industrie.<sup>12</sup>

Un rapport de 1943 fait ainsi mention de presque une trentaine de sociétés encadrées par Karl Roemer sous le régime de la *Feindvermögensordnung*, le contrôle des biens ennemis. Il s'agit principalement de sociétés immobilières et pétrolières. S'ajoute à cela son administration de six sociétés contrôlées en raison de leur intérêt stratégique pour l'économie de guerre allemande. Il s'agit là de deux entreprises produisant des parachutes, de la Compagnie française de phosphates, qui exploite de la craie de phosphate envoyée à l'entreprise Krupp de Essen en Allemagne, d'une usine produisant des machines ainsi que de la société Abattoirs industriels du centre, également mise au service de la *Wehrmacht*.<sup>13</sup>

10 NIELEN Andreas, Inventaire du fonds des Archives nationales *La France et la Belgique sous l'occupation allemande, 1940–1944*, sous-série AJ/40.

11 BA-BL, R/87, 9331, Militärbefehlshaber in Frankreich, Bestallungsurkunde, 21 septembre 1941.

12 La France possédant elle aussi une partie du capital de cette société, elle revendique que les diamants soient partagés équitablement. Karl Roemer doit donc ici négocier avec l'administration française dans le but d'éviter ce partage. Voir son rapport à la Wirtschaftsabteilung du 7 juillet 1942 dans AN/F, AJ/40, 583.

13 AN/F, AJ/40, 583, Dossier personnel de Karl Roemer, Darstellung der Tätigkeit des Unterzeichneten, 21 octobre 1943.

Karl Roemer a ainsi un emploi du temps chargé à Paris et bénéficie d'une secrétaire qui l'assiste dans le volet administratif de son travail.

Tout au long des années de guerre, Roemer joue donc un rôle actif dans l'exploitation économique de la zone d'occupation allemande en France. Son activité à Paris prend fin au cours de l'été 1944, lorsque la capitale est libérée. Il s'installe ensuite à Bad Kreuznach, dans le Palatinat rhénan, où il crée peu de temps après son arrivée une chambre de commerce et d'industrie. Quelques mois seulement après son installation à Bad Kreuznach, les habitants de la ville deviennent, comme ceux d'un grand nombre d'autres communes situées à proximité de la plaine du Rhin, témoins de la mise en place des *Rheinwiesenlager*, des camps provisoires dans lesquels les Alliés rassemblent d'innombrables prisonniers de guerre allemands.<sup>14</sup> Au début du mois de mai 1945, le Reich capitule. Son territoire est divisé en quatre zones d'occupation. Lorsque les troupes françaises qui s'installent dans le sud-ouest de l'Allemagne arrivent à Bad Kreuznach, le nombre de soldats allemands emprisonnés dans les camps provisoires augmente de manière considérable. Leur sort est entièrement aux mains des Alliés et leurs conditions de vie deviennent de plus en plus difficiles. Karl Roemer décide de s'engager pour leur cause et participe à la mise en place d'une section de la Croix-Rouge dans la zone d'occupation française. Celle-ci jouera pendant plusieurs années un rôle primordial dans la libération des prisonniers détenus par les autorités françaises. Au lendemain de la guerre, près de onze millions d'Allemands sont capturés par les Alliés. Parmi ceux-ci, environ un million se trouve entre les mains de la France. La plupart d'entre eux sont détenus dans l'hexagone, où ils sont utilisés pour aider à la reconstruction du pays.<sup>15</sup> L'Allemagne occupée n'étant pas en mesure d'organiser ni le retour au pays ni la défense de ces détenus lorsqu'ils sont accusés de crimes de guerre, ce sont essentiellement des associations à caractère caritatif, telles que la Croix-Rouge ou la Caritas, qui s'engagent pour leur cause. C'est la Croix-Rouge de la zone d'occupation française qui, grâce à l'appui des autorités américaines et britanniques, arrive à amorcer le retour au pays des Allemands détenus en France.<sup>16</sup> Karl Roemer est intimement associé au combat de la Croix-Rouge et défend en tant qu'avocat de nombreux Allemands devant des tribunaux militaires français, tant dans la zone d'occupation que sur le territoire français. Près de trois mille Allemands sont accusés de crimes de guerre en France et

14 OVERMANS Rüdiger, « Die Rheinwiesenlager 1945 », in VOLKMANN Hans-Erich (éd.), *Ende des Dritten Reiches – Ende des Zweiten Weltkriegs. Eine perspektivische Rückschau*, Munich, Piper, 1995, pp. 259–291.

15 SMITH Arthur, « Die deutschen Kriegsgefangenen und Frankreich 1945–1949 », *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, vol. 32, n° 1, 1984, p. 105.

16 *Ibid.*, p. 109.

traduits, sans véritable droit à la défense, devant des tribunaux militaires composés en grande partie d'anciens Résistants.<sup>17</sup>

En 1949 naît la République fédérale d'Allemagne. Au printemps 1951, son statut d'occupation est révisé et elle est autorisée à établir des relations diplomatiques avec d'autres Etats. Son premier chancelier Konrad Adenauer peut désormais engager des négociations avec la France pour obtenir le rapatriement des quelques milliers d'Allemands qui se trouvent toujours en captivité française. La question de la libération de prisonniers accusés de crimes de guerre étant politiquement délicate, les autorités françaises souhaitent que ces négociations se déroulent de manière confidentielle, d'autant plus que la RFA n'est toujours pas entièrement souveraine. Adenauer envoie donc Karl Roemer en mission officieuse à Paris pour étudier la question. Ce dernier discute en France, entre autres, avec des représentants du Ministère des Affaires étrangères et rend visite à des directeurs de prison. Les négociations durent plusieurs mois et sont un succès. Les autorités françaises se déclarent prêtes à accélérer les procès de masse, à libérer certains prisonniers avant même qu'ils ne soient jugés, à en amnistier d'autres ou à abréger leurs peines.<sup>18</sup> Karl Roemer joue ainsi du côté allemand un rôle politique primordial sur le plan de la question des prisonniers de guerre.

En avril 1951, la République fédérale d'Allemagne signe à Paris le traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Karl Roemer souhaite briguer un poste de fonctionnaire international au sein de la CECA et informe Konrad Adenauer de cette ambition.<sup>19</sup> Le 16 janvier 1953, il est nommé avocat général à la Cour de Justice de la première Communauté européenne. Jusqu'en 1958, il présente son avis dans onze affaires traitées par la Cour. Dans chacune d'entre elles, sauf une, les juges « suivent » ses conclusions.<sup>20</sup> En octobre 1958, lors de l'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes, le gouvernement allemand décide de proposer le renouvellement

17 *Ibid.*

18 PAAA, B 136, 1878, Karl Roemer, Vermerk für Herrn Dr. v. Trützschler im Auswärtigen Amt, novembre 1951.

19 Voir le récit détaillé de l'arrivée de Karl Roemer à la Cour de Justice de la CECA p. 87.

20 Comme le pointe du doigt Laure Clément-Wilz, il faut toutefois ici être prudent, il est difficile de dire dans quelle mesure la Cour suit les conclusions de l'avocat général : « il faudrait découper le raisonnement de la Cour et celui de l'avocat général, comparer chaque partie et vérifier si la Cour reprend la solution de l'avocat général ou non ». D'ailleurs « même en cas d'identité ou de similitude entre l'arrêt et les conclusions, on ne pourrait pas en déduire de manière définitive que l'avocat général a influencé les juges sur ce point », CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, op. cit., p. 34 (première citation) et 35 (deuxième citation).

de son mandat. Ce choix sera par la suite réitéré deux fois : en 1961, suite à son tirage au sort en 1958, et en 1967. Entre 1958 et 1973, Karl Roemer présente ses conclusions à plus de deux cent cinquante reprises. Les juges suivent son raisonnement dans l'importante affaire 24/68 *Commission contre République italienne*, dans laquelle ils déclarent que l'Italie a manqué à ses obligations du traité CEE en percevant un « droit de statistique », une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, sur des marchandises exportées vers les autres Etats ;<sup>21</sup> dans la continuité de cet arrêt, les juges approuvent sa réponse affirmative dans l'affaire 33/70, formée par un renvoi préjudiciel du tribunal de Brescia, demandant si l'article 13 du traité de Rome, qui interdit aux Etats de percevoir de telles taxes d'effet équivalent, est directement applicable dans l'ordre juridique interne italien.<sup>22</sup> La Cour suit également son avocat général Roemer dans l'affaire 7/71 *Commission contre France*, dans laquelle les juges condamnent pour la première fois un Etat membre pour avoir manqué à des obligations découlant du traité Euratom.<sup>23</sup>

En 1973, à soixante-quatorze ans et après une carrière de vingt ans à la Cour de Justice, Karl Roemer fait ses adieux à la juridiction européenne. Il décède dans son pays natal neuf ans plus tard, le 21 décembre 1984.

- 21 Arrêt du 1er juillet 1969, Commission des Communautés européennes contre République italienne, Affaire 24/68, EU:C:1969:29.
- 22 Arrêt du 17 décembre 1970, SpA SACE contre ministère des finances de la République italienne, Affaire 33/70, EU:C:1970:118.
- 23 Arrêt du 14 décembre 1971, Commission des Communautés européennes contre République française, Affaire 7/71, EU:C:1971:121.

## Rino Rossi (1889–1974)

*Italien. Juge de 1958 à 1964*

Rino Rossi, fils de Luigi Rossi, juriste, et d'Edvige Beretta, naît le 14 août 1889 à Chivenna dans le Piémont italien. Après avoir accompli ses études secondaires dans la même ville, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Bologne. En mai 1915, lorsque l'Italie se désengage de son alliance défensive avec l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie en signant le pacte de Londres avec la France, le Royaume-Uni et la Russie, Rino Rossi, âgé de vingt-six ans, est mobilisé. Il est d'abord lieutenant de réserve puis capitaine. Au lendemain de la guerre, il est décoré du *Military Cross* anglais.<sup>1</sup>

Peu de temps après la fin du conflit, Rino Rossi reprend ses études et obtient le titre de docteur en droit. En 1920, il débute une carrière dans la magistrature et devient juge de paix dans la ville de Caraglio, dans sa région natale. Le 2 septembre 1922, il y épouse Flaminia Arnaud, avec laquelle il a un fils. En 1924, la jeune famille Rossi déménage à Turin, où Rino Rossi continue d'exercer la fonction de juge de paix.

Quatre ans plus tard, sa carrière de magistrat évolue. Le Ministère des Affaires étrangères italien le nomme alors juge de première instance sur l'île de Rhodes. Comme une dizaine d'autres îles de la mer Egée, celle-ci se trouve depuis la guerre italo-turque de 1911–1912 sous occupation italienne. Placée sous les ordres du Ministère des Affaires étrangères qui est représenté sur place par le gouverneur Mario Lago, Rhodes constitue le centre judiciaire, militaire et administratif des îles en possession de l'Italie.<sup>2</sup> Rino Rossi devient l'unique juge de carrière et président du tribunal de première instance de Rhodes, qui statue sur des affaires civiles et commerciales. Il est assisté dans cette fonction par deux assesseurs nommés par le gouverneur.<sup>3</sup>

Après avoir passé six ans à Rhodes, Rossi est rappelé en Italie et affecté au tribunal de Rome. Ce retour dans la magistrature classique est de courte durée. Dès 1936, il retourne vers l'international en devenant juge consulaire au Tribunal capitulaire du Caire. En 1941, le Ministère italien des Affaires étrangères fait une nouvelle fois appel à lui pour l'administration judiciaire de ses colonies en mer Egée. Cette fois-ci il est nommé président de la plus haute juridiction du *Dodecaneso* italien, la cour d'appel de Rhodes, qui est en charge de

1 PAAA, B20-200, Bd. 420, Notice biographique de Rino Rossi. Sauf indication supplémentaire, cette biographie s'appuie sur cette source.

2 PIGNATARO LUCA, *Il Dodecaneso italiano 1912–1947. Forme istituzionali e pratiche di governo*, Thèse effectuée sous la dir. de BONINI Francesco, Università degli Studi di Teramo, 2010, p. 21.

3 *Ibid.*, p. 36.

l'ensemble des affaires civiles et pénales jugées en appel dans les possessions italiennes en mer Egée.<sup>4</sup>

En 1945, Rino Rossi devient brièvement conseiller à la cour d'appel de l'Aquila dans la région des Abruzzes, puis il obtient le même poste à la cour d'appel de Rome. En 1948, il est affecté au parquet de la Cour de cassation, à laquelle il devient trois ans plus tard substitut du procureur général. En 1953, il est à nouveau chargé d'une mission à caractère international. Le Ministère des Affaires étrangères l'envoie alors à plusieurs reprises en tant qu'expert juridique à Luxembourg, afin de participer à l'élaboration du règlement de procédure de la Cour de Justice de la CECA.

En 1958, Rino Rossi devient président de chambre à la Cour de cassation italienne. Il n'occupe cette fonction cependant que pendant quelques mois. En août 1958, le Ministère des Affaires étrangères propose sa candidature à un des postes de juge à la Cour de Justice des Communautés européennes.<sup>5</sup> Rossi prête serment en octobre 1958, lors de l'entrée en fonction de la nouvelle juridiction. Le 15 juillet 1960, l'instance judiciaire clôture la première affaire dans laquelle il est juge rapporteur.<sup>6</sup> Pendant son mandat de six ans à la juridiction des Communautés, il est rapporteur dans vingt-et-une affaires traitées par la Cour. Âgé de soixante-quinze ans lorsque son mandat à Luxembourg prend fin en octobre 1964, il est remplacé par son compatriote Riccardo Monaco. Rino Rossi décède en Italie six ans plus tard, le 6 février 1974.

4 *Ibid.*, p. 39.

5 Rino Rossi est décrit par le Ministère des Affaires étrangères italien comme un excellent juriste disposant de compétences notoires en droit interétatique et étranger, PAAA, B20-200, Bd. 272, Auswärtiges Amt an den Herrn Bundesminister der Justiz, 19 août 1958.

6 Arrêt du 15 juillet 1960, Chambre syndicale de la sidérurgie de l'est de la France contre Haute Autorité, Affaires 24/58 et 34/58, EU:C:1960:32.

## Jacques Rueff (1896–1978)

*Français. Juge de 1952 à 1962*

Jacques Rueff, fils d'Adolphe Rueff, médecin, et de Caroline Lévy, naît le 23 août 1896 à Paris.<sup>1</sup> Il effectue ses études secondaires aux lycées Charlemagne et Saint-Louis, puis il se lance dans une préparation mathématiques spéciales afin d'intégrer l'École polytechnique. En avril 1915, la Première Guerre mondiale met fin à cette formation. Jacques Rueff est mobilisé comme canonnier-conducteur au 3<sup>e</sup> régiment d'artillerie à Joigny, en Bourgogne. En septembre 1915, il est transféré à Fontainebleau, où il est désormais élève-officier. Quelques mois plus tard, il est affecté à la 1<sup>re</sup> batterie de la 81<sup>e</sup> artillerie et envoyé au front. Selon son autobiographie, il y passe du grade d'aspirant à celui de sous-lieutenant et participe, entre autres, à la bataille de la Somme en 1916, à celle de Verdun la même année, ainsi qu'à celle du Chemin des Dames, en 1917.<sup>2</sup> En juillet 1918, il est affecté comme officier de liaison auprès d'une brigade de l'armée américaine. Son engagement militaire prend fin quelques semaines après la signature de l'armistice du 11 novembre 1918.<sup>3</sup>

Après la guerre, Jacques Rueff souhaite toujours intégrer l'École polytechnique. En avril 1919, il s'installe par conséquent à Nancy, où il rejoint le centre militaire qui prépare les élèves au concours d'admission à la grande école. Reçu, il commence à la rentrée de la même année une formation de deux ans comme lieutenant-élève, au cours de laquelle il rédige son premier ouvrage, *Des sciences physiques aux sciences morales*.<sup>4</sup>

Une fois sa formation de polytechnicien achevée, Jacques Rueff se lance dans la préparation du concours d'entrée à l'Inspection générale des Finances. En juin 1923, ses efforts sont couronnés de succès. En septembre de la même année, il commence une tournée d'inspection dans différentes sections de l'appareil

- 1 Jacques Rueff est surtout connu en tant qu'économiste libéral anti-keynésien, et ses idées et écrits dans ce domaine ont d'ores et déjà fait l'objet de publications scientifiques. Nous nous cantonnons donc ici à évoquer les principales étapes de sa vie professionnelle et renvoyons pour un commentaire et une analyse de ses écrits en tant qu'économiste à CHIVVIS Christopher S., *The monetary conservative. Jacques Rueff and twentieth-century free market thought*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2010 et BOURRICAUD François, SALIN Pascal, *Présence de Jacques Rueff. Textes choisis*, Paris, Plon, 1989.
- 2 Voir sur les années d'études et l'expérience de Jacques Rueff pendant la Grande Guerre les premiers chapitres de son autobiographie, RUEFF Jacques, *Œuvres complètes*, tome I, *De l'aube au crépuscule. Autobiographie*, Paris, Plon, 1977.
- 3 *Ibid.*
- 4 RUEFF Jacques, *Des sciences physiques aux sciences morales. Introduction à l'étude de la morale et de l'économie politique rationnelles*, Paris, Librairie Félix Alcan, 1922.

administratif placé sous l'égide du Ministère des Finances.<sup>5</sup> Simultanément à son entrée dans la haute fonction publique, Jacques Rueff fait ses premiers pas comme enseignant. En 1923, il est recruté comme chargé de cours par l'Institut de statistique de l'université de Paris.

Le 6 mars 1926, il est promu inspecteur des finances de quatrième classe. Quelques mois plus tard, il devient chargé de mission au cabinet du Président du Conseil et Ministre des Finances Raymond Poincaré, qui lui demande de rédiger un rapport sur le cours auquel pourrait être stabilisé le franc. La solution préconisée par le jeune économiste, c'est-à-dire l'idée de dévaluer la monnaie française d'environ quatre-vingts pour cent, est suivie. En juin 1928, le gouvernement Poincaré dévalue le franc de quatre cinquièmes.<sup>6</sup>

Après avoir accompli cette mission, Jacques Rueff intègre le secrétariat général de la Société des Nations. Six mois après son arrivée à l'organisation basée à Genève, il est affecté à la section économique et financière de son secrétariat, qui envoie rapidement le jeune haut fonctionnaire à l'étranger. En collaboration avec deux autres agents de l'organisation, il reçoit l'instruction de rédiger un rapport concernant l'assainissement de la situation économique de la Grèce. Dans la foulée, il est investi de missions similaires en Bulgarie et au Portugal.<sup>7</sup>

S'il est provisoirement détaché de sa fonction d'inspecteur des finances pour travailler à Genève, Jacques Rueff ne renonce pas à l'enseignement.<sup>8</sup> Toutes les semaines, il effectue un aller-retour entre la Suisse et la capitale française pour assurer ses cours à l'Institut de statistique. Il continue par ailleurs de donner des conférences et de participer à des rencontres scientifiques à l'Institut universitaire des Hautes Etudes Internationales et au bureau d'études internationales de Genève. À ce dernier, il participe à une conférence-débat avec l'économiste britannique John Maynard Keynes, envers les idées duquel il se montrera par la suite très critique.<sup>9</sup>

Au printemps 1930, Jacques Rueff décide de démissionner pour se lancer dans une autre fonction en dehors de l'hexagone, celle d'attaché financier à l'ambassade de France à Londres. La même année, il évolue également dans sa carrière académique. Il n'enseigne désormais plus à l'Institut de statistique, mais à l'École libre des sciences politiques. Tout comme lorsqu'il a travaillé à la section économique et financière de la SDN, il revient donc très régulièrement à Paris

5 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, *op. cit.*, p. 38.

6 TEULON Frédéric, FISCHER Bruno, « L'analyse libérale des crises financières : un hommage à Jacques Rueff », *Vie & sciences de l'entreprise*, n° 189, 2011, pp. 46–60.

7 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, *op. cit.*, pp. 62–64.

8 Il est néanmoins promu inspecteur des finances de troisième classe en mars 1927, puis de deuxième classe en février 1929.

9 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, *op. cit.*, p. 68.

pour enseigner. En 1932, l'École libre lui offre un poste de professeur à la chaire d'économie politique, qui prépare aux concours de l'État.<sup>10</sup>

Professeur et haut fonctionnaire de renom, Jacques Rueff intègre au début des années 1930 le cercle de réflexion *X-Crise*, qui compte en son sein de nombreux anciens de l'École polytechnique. Il participe ainsi à de multiples conférences organisées à la Sorbonne dans le but d'identifier les origines de la crise de 1929 et de trouver des solutions pour remédier à ses conséquences néfastes. Il y défend une ligne très libérale, alors que la majorité du groupe tend plutôt à rejeter celle-ci.<sup>11</sup>

Au printemps 1934, Jacques Rueff est nommé directeur adjoint du Mouvement général des fonds, qui s'occupe de la gestion de la trésorerie de l'État. Une semaine après cette nomination, il devient inspecteur des finances de première classe. Deux ans plus tard, il est promu directeur du Mouvement général des fonds. S'ajoute à cette fonction à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1937 celle de commissaire extraordinaire du gouvernement français auprès de la Banque nationale du Commerce.

En août 1938, Jacques Rueff participe au colloque organisé à l'Institut international de coopération intellectuelle de Paris autour de la parution de l'ouvrage de l'intellectuel américain Walter Lippmann, *La Cité libre*. La rencontre a d'une part pour but de réunir les défenseurs du libéralisme économique afin de coordonner leur lutte contre l'essor du « planisme », théorie qui prône la planification économique. D'autre part, il s'agit de débattre de la question de savoir comment le libéralisme peut permettre de surmonter les effets de la crise des années 1930.<sup>12</sup> Si le colloque est souvent considéré comme ayant constitué un moment-clé dans la naissance du « néo-libéralisme », Jacques Rueff s'y distingue par sa défense de la vieille école, en rejetant, encore davantage que les défenseurs du nouveau courant, toute intervention de l'État dans l'économie. Néanmoins, il participe au lendemain de la rencontre à la mise en place du Centre international d'études pour la rénovation du libéralisme (CIRL).<sup>13</sup>

Au début du mois de septembre 1939, Jacques Rueff change encore de poste. Il est désormais sous-gouverneur de la Banque de France, en charge du contrôle des changes. Au printemps 1940, la France plonge dans la guerre avec l'Allemagne. Lorsque les troupes de la Wehrmacht se dirigent vers Paris, il décide d'envoyer son épouse et sa fille à Bordeaux, la ville dans laquelle les membres du

10 *Ibid.*, p. 111.

11 DARD Olivier, « Voyage à l'intérieur d'X-crise », *Vingtième Siècle*, n° 47, 1995, pp. 132–146.

12 DENORD François, « Aux origines du néo-libéralisme en France. Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938 », *Le Mouvement Social*, n° 195, 2001, pp. 9–34.

13 *Ibid.*

gouvernement français comptent également se retrouver.<sup>14</sup> Le lendemain de l'arrivée des Allemands dans la capitale, il rejoint le sud-ouest de l'hexagone. Il remonte ensuite à Châtel-Guyon en Auvergne, où sont provisoirement installés les principaux services de la Banque de France.<sup>15</sup>

En octobre 1940, le gouvernement de Vichy promulgue sa première loi sur le statut des Juifs. Son article II interdit à tout Juif l'exercice d'une fonction publique. Jacques Rueff risque d'être démis de ses fonctions à la Banque de France. Grâce à une protection du plus haut niveau, il arrive cependant à échapper à ce sort. La famille de son épouse est en effet proche du Maréchal Pétain, qui est le parrain de leur première fille et qui a été témoin à leur mariage en 1937.<sup>16</sup> Pétain ne réussit cependant pas à le protéger à cent pour cent.<sup>17</sup> En janvier 1941, Jacques Rueff doit démissionner. Il peut toutefois réintégrer l'Inspection générale des Finances.<sup>18</sup> Pendant les dernières années de guerre, il n'occupe au sein de celle-ci aucune fonction de premier plan. En avril 1942, il s'installe en Ardèche, dans une propriété de ses beaux-parents. Seulement occupé par quelques missions « de pure routine administrative », il peut se concentrer sur la rédaction de son ouvrage maître, *L'Ordre social*.<sup>19</sup>

Après la libération de Paris pendant l'été 1944, Jacques Rueff retourne dans la capitale. Quelques mois plus tard, il est élu membre de l'Académie des Sciences Morales et Politiques. Au début du mois de janvier 1945, il est nommé président de la délégation économique et financière de la « mission militaire pour les affaires allemandes et autrichiennes ». Celle-ci a pour principale fonction de définir les principes généraux de l'administration d'occupation qui doit être instaurée après la défaite définitive du Troisième Reich.

Six mois plus tard et après la division de l'Allemagne en quatre zones d'occupation, Jacques Rueff est envoyé en zone française pour y exercer la

14 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., p. 168.

15 *Ibid.*, p. 169.

16 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., p. 167.

17 Le décret qui le relève de l'interdiction de travailler dans la fonction publique est co-signé par Philippe Pétain et publié au journal officiel le 24 janvier 1941. Voir à ce sujet JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale »*. *Histoire du commissariat général aux Questions juives (1941–1944)*, Paris, Grasset, 2006, p. 97.

18 Rueff lui-même ne fait dans son autobiographie aucune mention des lois anti-juives promulguées sous le régime de Vichy. Concernant son départ de la Banque de France, il parle de démission volontaire, sa tâche y étant accomplie, voir RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., p. 170. Dans leur témoignage sur la période de l'occupation, les deux anciens inspecteurs des finances Bloch-Lainé François et Gruson Claude affirment cependant qu'il aurait été évincé de la Banque de France, voir BLOCH-LAINÉ François, GRUSON Claude, *Hauts fonctionnaires sous l'Occupation*, op. cit., p. 84.

19 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., pp. 170–171.

fonction de conseiller économique auprès du Commandement en chef français en Allemagne (CCFA). Il ne reste pas longtemps à ce nouveau poste. Au début du mois d'août 1945, suite à la conférence de Potsdam, la France est autorisée à être représentée au sein de la Commission interalliée des réparations (CIR), qui a été instituée au lendemain de la guerre par l'URSS, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne. Une délégation française doit rapidement être composée pour être envoyée à Moscou, où se trouve le siège de la CIR. Les autorités françaises font appel à Jacques Rueff pour la présider. Le 10 août 1945, il s'installe autour de la table de négociations avec des représentants des trois autres puissances. Chacune des quatre poursuivant des buts politiques et économiques différents en matière de réparations, les discussions sont difficiles.<sup>20</sup>

Quelques mois plus tard, du 9 novembre au 21 décembre 1945, la France convoque à Paris une conférence à laquelle sont invités quinze pays alliés afin d'établir les grands principes de la répartition des réparations.<sup>21</sup> Elle est présidée par Jacques Rueff et aboutit à un acte final sur les réparations qui est signé le 21 décembre 1945. Lors de cette conférence est également décidée la création de l'Agence Interalliée des Réparations (*Inter-Allied Reparation Agency – IARA*) qui doit s'occuper de la répartition. Elle est installée à Bruxelles et Jacques Rueff devient son président.<sup>22</sup>

Dans la capitale belge, Rueff devient membre de la Ligue européenne de coopération économique (LECE – présidée par Paul Van Zeeland), une organisation qui œuvre pour le rapprochement culturel et économique des Etats européens.<sup>23</sup> C'est grâce à son activité dans celle-ci qu'il est en mai 1948 amené à faire partie de la délégation française au célèbre Congrès de l'Europe à La Haye, auquel participent du côté français également Edouard Daladier, Paul Reynaud, Pierre-Henri Teitgen, François Mitterrand ou encore Robert Bichet.<sup>24</sup> Jacques Rueff y participe aux travaux de la commission économique et sociale, au sein de laquelle il prononce une communication remarquée qui déplore le fait que la résolution adoptée par la commission ne consacre pas assez d'attention aux enjeux monétaires de la construction européenne.<sup>25</sup>

20 LEFEVRE Sylvie, *Les relations économiques franco-allemandes de 1945 à 1955 : de l'occupation à la coopération*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998, pp. 10–11.

21 *Ibid.*, p. 17.

22 *Ibid.*, p. 18.

23 DU REAU Elisabeth, *L'idée d'Europe au XXe siècle : des mythes aux réalités*, Bruxelles, Complexe, 2001, p. 168.

24 LACHAISE Bernard, « La délégation française au Congrès de La Haye », in GUIEU Jean-Michel, LE DREAU Christophe, *Le « Congrès de l'Europe » à La Haye (1948–2000)*, Bruxelles, Peter Lang, 2009, p. 151.

25 GUIEU Jean-Michel, LE DREAU Christophe, *Le « Congrès de l'Europe » à La Haye (1948–2000)*, *op. cit.*, p. 441.

Au printemps 1949, Jacques Rueff est sollicité pour accomplir une mission politique : devenir Ministre d'Etat à Monaco. Selon son autobiographie, cette nomination est liée à une rencontre avec le prince héritier de Monaco, Rainier Louis Grimaldi, dans le cadre de sa fonction de conseiller économique dans la zone d'occupation française en Allemagne. Lorsque Rainier prend la succession de son grand-père à la tête de la principauté en mai 1949, il fait appel à Jacques Rueff pour devenir chef de gouvernement. Tout en conservant son poste de président de l'IARA, il est ainsi détaché de la haute fonction publique française pour devenir Ministre d'Etat à Monaco.<sup>26</sup> En juin 1950, il quitte ce poste et se consacre de nouveau entièrement à la présidence de l'Agence Interalliée des Réparations à Bruxelles. Deux ans plus tard, il démissionne.<sup>27</sup>

Peu de temps après son départ de Bruxelles, l'économiste français se voit proposer une fonction inattendue : un poste de juge à la Cour de Justice de la CECA.<sup>28</sup> Le 4 décembre 1952, quelques jours seulement avant l'inauguration de la juridiction, les gouvernements des six Etats membres le nomment officiellement à ce poste. Pendant les six années qu'il passe à Luxembourg, Jacques Rueff exerce à quatre reprises la fonction de juge rapporteur.<sup>29</sup> Lorsque la Cour de Justice de la CECA est remplacée par la Cour de Justice des Communautés européennes et que l'absence de formation en droit devient un argument clef pour l'orchestration de l'éviction du juge représentant des travailleurs Petrus Serrarens, le gouvernement français décide de reconduire Jacques Rueff dans la nouvelle institution. Au moment où est renouvelé son mandat (octobre 1958), l'intéressé est fort occupé dans son pays natal, au sein duquel il siège à la tête d'un comité chargé de trouver des solutions pour assainir les finances publiques. Selon ses mémoires, Rueff est lui-même à l'origine de la création de ce comité. En désaccord avec la politique menée par les autorités françaises pour lutter contre la forte inflation et rééquilibrer la balance des paiements, il aurait en septembre 1958 adressé une note sur un programme de rénovation économique et financière au Ministre des Finances Antoine Pinay. Cette note aurait proposé des mesures afin de « rétablir l'équilibre de la trésorerie et parer aux graves

26 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., pp. 213–214.

27 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., p. 215.

28 Pour un récit détaillé de l'arrivée de Jacques Rueff à la Cour de Justice, voir p. 85 et suivantes.

29 Arrêt du 23 avril 1956, Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises contre Haute Autorité, Affaires jointes 7/54 et 9/54, EU:C:1956:2 ; Arrêt du 23 avril 1956, Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg contre Haute Autorité. Affaires jointes 8/54 et 10/54, EU:C:1956:3 ; Arrêt du 13 juin 1958, Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA contre Haute Autorité, Affaire 9/56, EU:C:1958:7 ; Arrêt du 13 juin 1958, Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, società in accomandita semplice contre Haute Autorité. Affaire 10/56, EU:C:1958:8.

erreurs que commet la Banque de France dans l'administration du crédit ». <sup>30</sup> Le président français de Gaulle et son Ministre Pinay auraient ensuite laissé Jacques Rueff former un comité d'experts pour étudier les problèmes financiers de la France et proposer des solutions afin d'y remédier.

Après trente-neuf séances de travail que Rueff préside, le comité rend un rapport qui prône une limitation des dépenses publiques, une révision du taux de change du franc et l'abandon de la politique économique protectionniste. Souvent dénommé « plan Pinay-Rueff », il donne en 1960 naissance au « nouveau franc » ou « franc lourd ». <sup>31</sup> Une fois sa mission réalisée, Jacques Rueff retourne à ses occupations de juge au Luxembourg, les yeux rivés sur l'économie française. Un an plus tard, un scénario similaire à celui de 1958 se produit. Estimant que la modification radicale de la gestion des finances prônée par le rapport du comité qu'il a présidé n'est ni assez fortement ni correctement traduite dans la politique financière de la France, le juge français décide une nouvelle fois d'alerter le Ministre des Finances Pinay, puis le président de Gaulle en personne, et arrive à les persuader de le laisser prendre la tête d'une commission chargée d'étudier des réformes économiques. <sup>32</sup> Par décret du 13 novembre 1959, un comité d'experts chargé de trouver des solutions permettant de surmonter les obstacles à l'expansion de l'économie française est institué auprès du Premier Ministre Michel Debré. Tout comme le haut-fonctionnaire et ancien président de la Commission Euratom Louis Armand, Jacques Rueff en est nommé co-président de fait, Debré étant le président officiel. Quelques jours plus tard, il annonce sa démission de la Cour de Justice. <sup>33</sup> En juillet 1960, le comité Rueff-Armand remet son rapport. Retenissant, il n'est pourtant guère traduit en décisions politiques. <sup>34</sup>

En automne 1960, Jacques Rueff revient à Luxembourg. <sup>35</sup> Pendant les trois ans et demi qu'il passe en tout à la Cour de Justice des Communautés euro-

30 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., pp. 228–229.

31 Voir à ce sujet CHELINI Michel-Pierre, « Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, vol. 48, n° 4, 2001, pp. 102–122 ; INSTITUT CHARLES DE GAULLE, 1958, *la faillite ou le miracle. Le plan de Gaulle-Rueff*, Actes du Colloque tenu par l'Institut Charles de Gaulle, le 26 janvier 1985, sur le redressement financier de 1958, Paris, Economica, 1986.

32 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, op. cit., pp. 240–253.

33 AHUÉ, CM2/1960, 392, Lettre de Jacques Rueff à Andreas Donner, Président de la Cour, Luxembourg le 18 novembre 1959.

34 Voir au sujet du comité Rueff-Armand LACAN Georges, *Le comité Rueff-Armand et ses retombées immédiates : une tentative prématurée de modernisation (1959–1961)*, Thèse de doctorat en histoire, réalisée sous la direction de Michel Margairaz, Université Paris 8, 2002.

35 L'absence de Jacques Rueff et son retour à la Cour ne se font pas sans critiques. Voir p. 110.

péennes, il exerce à six reprises la fonction de juge rapporteur. Une affaire dans laquelle il affirme par la suite avoir été particulièrement fier d'avoir joué un rôle déterminant est un recours introduit par trois comptoirs de vente de la Ruhr contre une décision de la Haute Autorité qui leur refuse l'autorisation de constituer un comptoir de vente unique.<sup>36</sup> Les juges rejettent le recours par le biais d'une « motivation économique minutieuse » qui a valeur de principe.<sup>37</sup>

Le 18 mai 1962, Jacques Rueff quitte définitivement la Cour de Justice. Deux ans plus tard, il est élu à l'Académie française. Il est également vice-président du conseil des gouverneurs de l'Institut atlantique, une organisation non gouvernementale installée à Paris et ayant pour objectif de promouvoir les relations culturelles, politiques et économiques entre les pays membres de l'OTAN. Il exerce cette fonction jusqu'en 1970.<sup>38</sup> Puis il est membre du Conseil économique et social qui, comme son nom l'indique, donne son avis sur des projets de loi ou de décret à caractère économique et social. Il siège au sein de celui-ci jusqu'en 1974. Jacques Rueff décède le 23 avril 1978.

36 RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, *op. cit.*, pp. 221–223.

37 BOULOUIS Jean, « Jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes », *Annuaire français de droit international*, vol. 8, 1962, p. 335.

38 Il occupe cette fonction depuis 1961, donc déjà à la fin de son mandat à la Cour. RUEFF Jacques, *De l'aube au crépuscule*, *op. cit.*, p. 225.

## Petrus Serrarens (1888–1963)

*Néerlandais. Juge de 1952 à 1958*

Petrus Josephus Servatius Serrarens, fils de Petrus Franciscus Serrarens, administrateur dans la section des pontonniers de l'armée néerlandaise, et d'Anna Maria Christina Janssen, naît le 12 novembre 1888 à Dordrecht aux Pays-Bas.<sup>1</sup> Son cursus dans l'enseignement secondaire accompli, le jeune homme souhaite poursuivre des études de droit, mais ses parents veulent qu'il devienne instituteur.<sup>2</sup> Il s'inscrit donc à l'école de formation des instituteurs de Rotterdam, puis il travaille pendant sept ans comme enseignant.

En 1915, Petrus Serrarens rencontre le député et avocat néerlandais Piet Aalberse. Aalberse l'invite à devenir membre de l'organisation sociale catholique (*Katholieke Sociale Actie* – KSA) qu'il dirige et lui propose le poste de bibliothécaire de la KSA. Serrarens accepte et déménage donc à Leyde, où l'organisation est implantée. Parallèlement à cette nouvelle fonction professionnelle, il décide de reprendre ses études et s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Leyde.<sup>3</sup> Un an plus tard, il change de nouveau d'emploi. Le *Roomsch-Katholieke (RK) Vakbureau*, le Mouvement Ouvrier Catholique néerlandais, lui propose la direction de son association pour la lutte contre la tuberculose, *Herwonnen Levenskracht*.

En 1917, Petrus Serrarens est mobilisé comme lieutenant dans l'armée néerlandaise. S'il retrouve l'année d'après la présidence de *Herwonnen Levenskracht*, il abandonne définitivement ses ambitions de devenir juriste. Déjà quelque peu familiarisé avec la défense des intérêts des travailleurs grâce à l'année qu'il a passée à la *Katholieke Sociale Actie*, il commence en 1919 une longue carrière dans le syndicalisme néerlandais et international. Il est tout d'abord nommé secrétaire du *RK-Vakbureau*, puis il participe à la première conférence internationale du travail à Washington, au cours de laquelle sont étudiés les problèmes concernant la mise en œuvre de la partie XIII du traité de Versailles, qui prévoit la création d'une organisation internationale du travail (OIT). Il est en outre sollicité par le Ministre néerlandais du Travail, qui est depuis 1918 Piet Aalberse, pour devenir membre du Conseil supérieur du Travail (*Hoge Raad van de Arbeid*), un organe chargé d'assurer la représentation du

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Petrus Serrarens s'appuie sur des CV et des notices biographiques trouvés dans les archives suivantes : AHUE, CM1/1953, 92 ; PAAA, B20-200, Bd. 53, Bd. 272 et Bd. 307 ; AMAE/PB, 2.05.177, 18614 ; AN/L, AE 11374.
- 2 SPRENGER JEROEN, *Petrus Josephus Servatius Serrarens, Een scriptie over zijn leven en denken*, vervaardigd in het kader van de kandidaatsstudie aan de subfaculteit politicologie, 1972, p. 4.
- 3 *Ibid.*, p. 4.

monde du travail auprès des organes de l'Etat. En 1920, il est au sein de celui-ci nommé représentant des travailleurs et délégué du *RK-Vakverbond* pour une durée de cinq ans. Il y œuvre au sein de la commission consacrée aux pharmacies et aux infrastructures hospitalières.<sup>4</sup>

Petrus Serrarens est aussi intimement associé à l'organisation d'une réunion entre représentants du syndicalisme chrétien de divers pays à La Haye. Cette rencontre, qui a lieu en juin 1920 et que Serrarens préside, réunit des délégués de douze pays et mène à la création de la Confédération internationale des syndicats chrétiens (CISC). Le succès du congrès était pourtant loin d'être gagné d'avance. L'historien spécialiste du syndicalisme chrétien Patrick Pasture écrit ainsi que la « réussite relative du congrès tint du miracle – miracle dû, dans une large mesure, aux talents de diplomate du jeune président du congrès Petrus Josephus Serrarens ». <sup>5</sup> C'est donc grâce à son rôle déterminant dans la création de l'organisation syndicale internationale que Serrarens se voit attribuer le poste de secrétaire général de celle-ci, poste qu'il occupera pendant plus de trente ans.

Dès sa création, la CISC a la ferme intention de participer activement aux travaux de l'OIT et de se faire entendre au sein de l'organisme.<sup>6</sup> Pour réaliser cette ambition, Petrus Serrarens peut une nouvelle fois compter sur l'appui de Piet Aalberse. Le Ministre du Travail le choisit en effet pour représenter les travailleurs néerlandais à la conférence internationale du travail de 1921, et cela non sans provoquer de vives critiques. La confédération néerlandaise des syndicats et la Fédération syndicale internationale (FSI) estiment en effet que la jeune CISC, en situation minoritaire comparée à elles, n'est pas représentative des travailleurs.<sup>7</sup> En s'appuyant sur l'article 3 de la charte de l'OIT, qui stipule que les Etats membres s'engagent à désigner les délégués et conseillers techniques non gouvernementaux en accord avec les organisations professionnelles les plus représentatives soit des employeurs, soit des travailleurs du pays considéré, elles décident donc d'attaquer la décision du gouvernement néerlandais devant la Cour permanente de Justice internationale. Le « cas Petrus Serrarens » constitue la toute première affaire traitée par la juridiction de la SDN. Le 31 juillet 1922, les juges de La Haye tranchent en faveur de la décision du gouvernement des Pays-Bas et de la CISC.<sup>8</sup> Serrarens peut ainsi représenter les travailleurs néerlandais à de très nombreuses reprises aux conférences organisées par l'OIT à Genève.

4 AN/PB, 2.15.29, 1, Hooge Raad Van Arbeid, Jaarverslag over 1920.

5 PASTURE Patrick, *Histoire du syndicalisme chrétien international : la difficile recherche d'une troisième voie*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 179.

6 *Ibid.*

7 BARBIER Maurice, « Les relations entre l'Eglise catholique et l'Organisation internationale du travail », *Politique étrangère*, vol. 37, n° 3, 1972, pp. 359–360.

8 *Ibid.*

Au milieu des années 1920, le secrétaire général de la CISC décide de s'engager également sur le plan politique de son pays et devient membre du parti catholique centriste *Roomsche-Katholieke Staatspartij* (RKSP). En 1925, il rejoint en outre le secrétariat international des partis démocratiques d'inspiration chrétienne (SIPDIC), qui réunit des partis démocrates-chrétiens de plusieurs pays européens, dont notamment l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, la France et l'Italie.<sup>9</sup> En 1927, il entre au comité directeur du RKSP. Deux ans plus tard, il est nommé sénateur à la première chambre des *Staten-Generaal*, du parlement néerlandais. Il y siège jusqu'en 1937, lorsqu'il est élu député à la seconde chambre du parlement.

Petrus Serrarens mène donc une double carrière d'homme politique et de syndicaliste international.<sup>10</sup> Après l'invasion de la Pologne par le Reich allemand, le comité directeur de la CISC se pose la question de l'attitude à adopter et des mesures à prendre dans le cas où les Pays-Bas, hôte du siège de l'organisation, seraient entraînés dans la guerre. Lors d'une réunion du 20 novembre 1939, le secrétaire général suggère que dans le but de garantir le caractère neutre de l'organisation, le secrétariat devrait être transféré dans un pays neutre, en Suisse par exemple.<sup>11</sup> Malgré l'invasion puis l'occupation des Pays-Bas par les troupes allemandes à partir de mai 1940, le secrétariat de la CISC n'est finalement pas transféré en Suisse. Seuls ses archives et autres documents importants y sont mis en sécurité. La bibliothèque de l'organisation est pillée par les Allemands et Petrus Serrarens est arrêté à plusieurs reprises. En mai 1941, après avoir refusé d'entamer le processus de liquidation de la confédération syndicale, il est obligé de se cacher des Allemands afin d'éviter une nouvelle arrestation. La CISC, dont les comptes sont bloqués et le secrétariat est mis sous scellés par l'occupant, ne fonctionne plus pendant quatre ans.<sup>12</sup>

Au lendemain de la libération des Pays-Bas, Petrus Serrarens retrouve à la fois son siège au parlement néerlandais et son poste de secrétaire général de la CISC, dont le comité directeur se réunit pour la première fois en août 1945.<sup>13</sup> L'internationale syndicale sort fortement affaiblie du conflit. Seuls la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la France et la Suisse comptent encore une orga-

9 MONOT Mathieu, *Socialistes et démocrates-chrétiens et la politisation de l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 2010, pp. 58–59.

10 De 1928 à 1929, il est par ailleurs membre de la Commission consultative économique de la Société des Nations. Il est en outre pendant plusieurs années membre adjoint du Conseil directeur du Bureau international du travail.

11 KADOC, Archief ICV–WVA, 16, Procès-verbal de la 68e réunion du Bureau de la confédération internationale des syndicats chrétiens, Bruxelles, le 20 novembre 1939.

12 PASTURE Patrick, *Histoire du syndicalisme chrétien international*, op. cit., p. 205.

13 *Ibid.*, p. 205.

nisation syndicale chrétienne.<sup>14</sup> Serrarens doit donc au lendemain de la guerre, et d'autant plus à partir du moment où les premiers projets de coopération européenne sont discutés, à tout prix tenter de réimplanter la CISC dans les pays dans lesquels elle a perdu ses piliers et accroître sa visibilité internationale.

La confédération est d'entrée favorable à la construction européenne et souhaiterait être associée à celle-ci. La carrière politique de son secrétaire général s'avère ici être d'une grande aide. Dès 1947, Petrus Serrarens est très actif dans les milieux internationaux où l'on plaide pour la réconciliation franco-allemande et le rapprochement des pays européens. Il assiste notamment aux réunions informelles du « Cercle de Genève » en Suisse, au sein duquel il rencontre d'autres démocrates-chrétiens qui militent pour le rapprochement entre la France et l'Allemagne, tels que Konrad Adenauer, Jakob Kaiser, Georges Bidault et Robert Bichet.<sup>15</sup> Il participe également comme rapporteur au premier congrès des *Nouvelles Equipes Internationales*, l'organisation qui regroupe sous son égide les partis démocrates-chrétiens d'Europe.<sup>16</sup> Puis en 1948, il prend part à la mise en place d'une section néerlandaise du Mouvement européen et devient membre du comité directeur de celle-ci.<sup>17</sup> En 1950 et en 1952, il préside cette section.<sup>18</sup>

De la fin des années 1940 jusqu'au début des années 1950, Petrus Serrarens participe ainsi, avant tout comme député néerlandais mais aussi comme secrétaire général de la CISC, à de très nombreuses conférences des deux organisations internationales qui prônent l'intégration européenne. En janvier 1948, il assiste à Luxembourg au deuxième congrès NEI consacré à la question allemande. Il y présente un rapport sur l'aspect politique du problème allemand.<sup>19</sup> La même année, il est présent à la troisième conférence des NEI à Scheveningen, aux Pays-Bas. En février 1949, il est membre de la délégation néerlandaise au grand conseil européen organisé par le Mouvement européen à

14 *Ibid.*, p. 209.

15 GEHLER Michael, KAISER Wolfram, « Transnationalism and early European integration: the Nouvelles Equipes Internationales and the Geneva circle 1947–1957 », *op. cit.*

16 KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.4.1, Stichtingscongres NEI, Luik, 31 mei – 2 juni 1947.

17 AN/PB, 2.19.109, 134, Samenstelling van het uitv. Comité, janvier 1949.

18 AN/PB, 2.19.109, 138, Nederlandse Raad der Europese Beweging, Presidium, 8 juin 1950 ; Centre d'étude d'histoire de l'Europe contemporaine (CEHEC), Archives Etienne de la Vallée Poussin, 196, Mouvement européen, Comité international, Luxembourg, 21/22 mai 1953, Liste des délégués. Ce document mentionne Petrus Serrarens comme président du Conseil néerlandais du Mouvement.

19 GEHLER Michael, KAISER Wolfram, « Transnationalism and early European integration: the Nouvelles Equipes Internationales and the Geneva circle 1947–1957 », *op. cit.*, pp. 781–782.

Bruxelles.<sup>20</sup> En juillet 1950, il participe à la conférence sociale du Mouvement européen à Rome.<sup>21</sup> En 1951, il est membre de la délégation néerlandaise au congrès NEI de Bad Ems<sup>22</sup> et participe à la conférence intitulée « l'Allemagne et l'Europe » à Hambourg.

Petrus Serrarens est également associé à la création du Conseil de l'Europe. En automne 1948, le gouvernement des Pays-Bas le nomme délégué suppléant dans le comité d'études institué par les pays signataires du traité de Bruxelles (1948), afin d'étudier les mesures à prendre en vue de réaliser une union plus étroite entre les peuples d'Europe. Deux semaines après le début des travaux du comité, lorsque le délégué néerlandais au comité P.A. Kersten décide de démissionner de ses fonctions, Serrarens devient membre effectif du groupe d'experts<sup>23</sup> et participe donc activement à l'élaboration d'un premier statut provisoire sur le Conseil de l'Europe, dont la version définitive est adoptée le 5 mai 1949 à Londres.

En août de la même année, l'Assemblée consultative de l'organisation intergouvernementale ouvre sa première séance de travail à Strasbourg. Petrus Serrarens y siège parmi les cinq délégués des Pays-Bas et s'y voit nommé à la tête d'une des six commissions instituées par l'Assemblée, la commission des affaires sociales.<sup>24</sup> Il assumera cette tâche jusqu'en 1952.

Si la présence de son secrétaire général sur le plan international est bénéfique pour la CISC, l'engagement politique pro-européen de Serrarens va bien au-delà des seuls intérêts qu'y trouve l'organisation syndicale. Il est un fervent défenseur de la construction européenne. Cet engagement, il le démontre aussi au parlement néerlandais, au sein duquel il soutient au printemps 1948 deux motions en faveur de l'intégration européenne proposées par le député socialiste Marinus van der Goes van Naters.<sup>25</sup> La première, la motion Van der Goes/Serrarens I, souligne que pour la sécurité et la liberté des Pays-Bas et de l'Europe,

20 AN/PB, 2.19.109, 336, Secrétariat de la section néerlandaise du Mouvement européen à Monsieur J.P.B. de Green, 14 février 1949.

21 KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.5, Délégation NEI à la conférence sociale du mouvement européen à Rome.

22 KADOC, Archief August de Schryver, 7.2.4.5, 5de Congres NEI over Europa en de vrede, Bad Ems, 14–16 sept. 1951.

23 AN/PB, 2.05.117, 16859, Verslag van de Vergaderingen van het Vijf Mogendheden Studie-Comité, Parijs.

24 AN/PB, 2.03.01, 2809, Verslag van de eerste zitting van de Raad van Europa, gehouden te Straatsburg van 8 Augustus tot 10 September 1949.

25 VAN HEERIKHUIZEN Annemarie, *Pioniers van een verenigd Europa*, Thèse soutenue à l'Université d'Amsterdam, 1998. Les motions sont reproduites en LIPGENS Walter, LOTH Wilfried (éd.), *Documents on the History of European integration. The Struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries, 1945–1950*, Berlin, De Gruyter, 1988.

une association durable entre Etats est devenue nécessaire. Elle félicite par conséquent le gouvernement néerlandais de s'être engagé dans cette voie en signant le traité de Bruxelles pour la coopération économique, sociale, culturelle et défensive avec la France, le Royaume-Uni, la Belgique et le Luxembourg (17 mars 1948). La seconde motion, appelée Van der Goes/Serrarens II, se place dans la continuité de la première et souligne que cette association durable entre Etats devrait dans la mesure du possible se faire par transfert d'autorité à des organes supranationaux, en particulier dans le domaine monétaire, économique et social, ainsi que dans celui de la défense. Elle invite ensuite le gouvernement néerlandais et les autres Etats s'étant engagés dans le processus de coopération à promouvoir la création rapide d'associations et de contribuer à la création d'une véritable communauté de droit.<sup>26</sup>

Petrus Serrarens joue en 1951 également un rôle décisif dans l'insertion d'une clause accordant la primauté au droit international – et notamment au traité CECA – dans la constitution néerlandaise. Souhaitant adapter cette dernière au nouveau contexte international, le gouvernement des Pays-Bas a en 1950 institué un comité d'experts chargé de lui faire des propositions de réforme. Lorsque les projets pour une Communauté européenne du charbon et de l'acier et une Communauté européenne de défense se sont concrétisés, le comité s'est posé la question de savoir s'il faudrait introduire dans la constitution une clause accordant la primauté au droit international. Aucun accord sur la question n'ayant pu être trouvé, le gouvernement a finalement décidé de ne pas prévoir une telle clause dans son projet de réforme. Au sein du parti catholique auquel appartient Petrus Serrarens, de même qu'au sein du parti travailliste (PvdA), cette décision est regrettée. En 1951, Serrarens dépose donc au parlement néerlandais un amendement au projet de réforme qui propose l'introduction de la clause de la primauté dans la constitution. L'amendement est adopté et se traduit par les articles 65 et 66 de la constitution des Pays-Bas, qui accordent la primauté au droit international en cas de conflits de lois.<sup>27</sup>

C'est donc un champion du projet de construction européenne que la CISC propose en 1952 aux six gouvernements fondateurs de la CECA de nommer juge à la Cour de Justice de la Communauté et cela joue sans doute un poids considérable dans la décision des six d'accepter cette proposition.<sup>28</sup> Petrus Serrarens exerce à Luxembourg la fonction de juge rapporteur à trois reprises.

26 *Ibid.*

27 VAN LEEUWEN Karin, « On Democratic Concerns and Legal Traditions. The Dutch 1953 and 1956 Constitutional Reforms 'Towards' Europe », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 369–370.

28 Pour un récit détaillé de l'arrivée de Petrus Serrarens à la Cour de Justice de la CECA, voir p. 89.

Les deux premières affaires lui sont attribuées en raison de son statut officieux de « représentant des travailleurs » à la juridiction, puisqu'elles opposent toutes les deux des agents des Communautés européennes à leurs employeurs.<sup>29</sup> La troisième est différente. Elle est formée de deux recours introduits par une société sarroise à l'encontre de décisions de la Haute Autorité.<sup>30</sup>

Petrus Serrarens doit quitter la Cour de Justice en 1958, au moment où l'organe juridictionnel de la CECA est transformé en cour unique des trois Communautés.<sup>31</sup> Non sans être déçu de la décision des gouvernements de ne pas le reconduire dans la nouvelle juridiction, il retourne dans son pays d'origine. Âgé de soixante-dix ans, il n'exerce après son départ du Grand-Duché plus d'activité professionnelle. Il décède à Bilthoven, le 26 août 1963.

- 29 Arrêt du 19 juillet 1955, M. Antoine Kergall contre Assemblée Commune de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, Affaire 1/55, EU:C:1955:9 ; Arrêt du 12 décembre 1956, Mlle Miranda Mirosevich contre Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, Affaire 10/55, EU:C:1956:14.
- 30 Arrêt du 10 décembre 1957, Société des usines à tubes de la Sarre contre Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, Affaires jointes 1/57 et 14/57, EU:C:1957:13.
- 31 Pour une description détaillée des circonstances qui amènent Petrus Serrarens à devoir quitter la Cour de Justice, voir p. 102 et suivantes.

## Walter Strauss (1900–1976)

*Allemand. Juge de 1963 à 1970*

Walter Strauss, fils de Hermann Strauss, professeur en médecine, et d'Elsa Isaac, naît le 15 juin 1900 à Berlin.<sup>1</sup> En 1919, il obtient son diplôme d'études secondaires au lycée Mommesen. Il s'inscrit ensuite en sciences politiques à l'université de Fribourg-en-Brigau. Dès le semestre suivant, il change de formation et se lance dans des études de droit. Après un an à Fribourg, il s'inscrit successivement aux universités de Heidelberg, de Munich et de Berlin.

Le 3 novembre 1923, Walter Strauss passe à Berlin le premier examen d'Etat en droit. Le 24 juillet 1924, il soutient à l'université de Heidelberg une thèse sur la constitution de Weimar. Il effectue ensuite un stage judiciaire dans différents tribunaux de Berlin. Parallèlement à celui-ci, il travaille pendant un an et demi comme auxiliaire scientifique auprès de la chambre de l'industrie et du commerce de la ville. En octobre 1927, il passe le second examen d'Etat en droit. Pendant les sept mois suivants, il est juge auxiliaire dans la capitale allemande. Son expérience dans la magistrature s'arrête là. Dès le mois de mai 1928, il intègre le Ministère des Affaires économiques du Reich comme assesseur au département des cartels, au sein duquel il se spécialise en droit économique. De lourdes tâches incombent au ministère en question, qui est à la fois confronté aux difficultés liées aux réparations que l'Allemagne doit verser et, à partir de la fin des années 1920, à la crise économique internationale. L'arrivée au pouvoir d'Adolf Hitler met fin aux activités de Walter Strauss pour le Ministère des Affaires économiques. Quelques mois seulement après la nomination du chancelier allemand est en effet promulguée la loi sur la restauration de la fonction publique, la première loi antisémite (7 avril 1933). Trois semaines plus tard, le 1<sup>er</sup> mai 1933, Strauss est mis à pied. Le 10 novembre 1934, le Ministère de la Justice lui communique que sa destitution de la fonction publique prendra effet le 1<sup>er</sup> mars 1935.<sup>2</sup>

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie de Walter Strauss s'appuie sur des CV et des notices biographiques trouvés dans les archives suivantes : BA-K, PERS 101/48135 (dossier administratif de Walter Strauss en tant qu'agent de la fonction publique allemande) ; PAAA, B20-200, Bd. 868 ; AHUE, CM2/1963, 972. Rappelons également l'existence d'une biographie scientifique de Walter Strauss, que nous citerons à de nombreuses reprises ci-après : FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker. Der Staatssekretär Walter Strauß und sein Staat*, Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd. 40, Tübingen, Mohr Siebeck, 2003.
- 2 BA-K, PERS 101/48135, Reichs- und Preussisches Justizministerium à Walter Strauss, 10 novembre 1934.

Pour Walter Strauss et celle qui est son épouse depuis 1929, Tamara Schneider, commence alors une période difficile. La fonction publique ne lui étant plus accessible, il ne peut pas retourner dans la magistrature. Le barreau n'est pas non plus une option. Une loi promulguée en même temps que celle sur la fonction publique interdit l'exercice de la fonction d'avocat aux Juifs.<sup>3</sup> Strauss travaille donc comme expert juridique et économique indépendant. En juillet 1936, il arrive à intégrer une étude d'avocats berlinoise en tant qu'assistant, mais il est obligé de la quitter seulement trois mois plus tard.<sup>4</sup> En septembre 1938, il retrouve un emploi stable au sein de l'agence de voyages berlinoise Atlantic Express GmbH. À travers cette nouvelle activité qu'il exerce jusqu'en 1942, il peut aider de nombreux Juifs à quitter le territoire allemand.<sup>5</sup> La même année, Strauss change de confession. Il se fait baptiser et devient protestant.<sup>6</sup> En 1943, ses parents sont déportés au camp de concentration de Theresienstadt, auquel ils trouveront la mort.<sup>7</sup> Si lui-même échappe à la déportation, il est toutefois à partir de février 1943 réquisitionné par la Gestapo comme ouvrier dans une entreprise berlinoise fabriquant du matériel militaire. Cette activité forcée dure jusqu'au 20 avril 1945.<sup>8</sup>

À la fin du conflit, Berlin est en ruines. La bataille finale autour de la capitale a provoqué d'innombrables blessés. Walter Strauss participe dans sa commune de résidence Wannsee, située à la périphérie de Berlin, à la mise en place d'un hôpital militaire. Il dirige celui-ci jusqu'en juin 1946.<sup>9</sup> Au lendemain de la guerre, il décide également de s'engager en politique. En juillet 1945, il devient à Wannsee membre de l'Union chrétienne-démocrate (CDU). Le 10 septembre, il est nommé président de cette section de la CDU.<sup>10</sup>

À la fin du printemps 1946, Walter Strauss peut envisager un retour dans la fonction publique. Grâce à l'appui de son ami Rudolf Mueller, Ministre des Transports de la Hesse, on lui propose de devenir secrétaire d'Etat dans le gouvernement de la Hesse.<sup>11</sup> Walter Strauss est intéressé. Cependant, comme celle de toute autre personne souhaitant être employée dans les instances administratives de la zone d'occupation américaine, sa candidature doit d'abord

3 Loi du 7 avril 1933 sur la réglementation de l'accès au barreau.

4 FRIEDEMANN UTZ, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., pp. 36–37.

5 *Ibid.*, pp. 37–38.

6 Ce changement de confession est mentionné dans plusieurs documents concernant l'examen auquel Strauss doit se soumettre en 1946 afin de réintégrer la fonction publique allemande. Nous reviendrons en détail sur ce point. Voir BA-K, Nachlass Hermann Louis Brill, N 1086/125.

7 FRIEDEMANN UTZ, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., p. 44.

8 BA-K, PERS 101/48135.

9 *Ibid.*

10 FRIEDEMANN UTZ, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., p. 65.

11 *Ibid.*, pp. 68–69.

être examinée par l'*Office of Military Government* (OMGUS), qui vise par cette procédure à éviter le recrutement d'anciens proches du régime nazi. L'OMGUS émet un avis défavorable à l'égard de son recrutement. Alors que le rapport établi par l'examineur américain indique que Strauss n'a jamais été membre du NSDAP et qu'il a même été une victime de la politique antisémite du Reich, il lui reproche d'être « militariste, nationaliste et anti-démocratique ». <sup>12</sup> Les raisons de cet avis négatif ne sont pas claires. Le rapport évoque notamment le changement de confession de Walter Strauss, ainsi que des échos négatifs rassemblés autour de son activité comme directeur de l'hôpital militaire de Wannsee, qu'il aurait encadré « de manière dictatoriale ». <sup>13</sup> Aux yeux du rapporteur de l'OMGUS, Strauss apparaît ainsi comme inapte à participer à la reconstruction de l'Allemagne.

Considérant le rapport américain comme calomnieux, plusieurs proches de Strauss montent au créneau pour dénoncer cette conclusion. <sup>14</sup> Etant donné que le résultat de l'examen est estimé peu convaincant même du côté américain, <sup>15</sup> Strauss peut finalement être nommé secrétaire d'Etat et s'installer à Wiesbaden, dans la capitale de la Hesse. Le gouvernement du Land le choisit ensuite pour le représenter dans le directoire du *Länderrat*, le conseil fédéral des Länder situés en zone d'occupation américaine, qui doit coordonner les politiques des trois entités territoriales allemandes (Hesse, Bavière et Wurtemberg-Bade) sous contrôle des Etats-Unis. Strauss exerce ces deux fonctions pendant un peu plus d'un an. Au sein du gouvernement de la Hesse, il ne bénéficie au départ que du statut d'employé. Il n'intègre la fonction publique de laquelle il a été évincé en 1935 que le 12 mars 1947. <sup>16</sup>

Le 1<sup>er</sup> octobre 1947, Strauss quitte le gouvernement de la Hesse pour rejoindre l'administration de la Bizone, la zone économique unifiée créée quel-

12 La citation provient de IfZ/M, OMGUS, 11/39-3/7, Regional Government Coordination Office, Lettre du Colonel Dawson à M. Parkman. En ce qui concerne le rapport de l'OMGUS au sujet de Walter Strauss, voir BA-K, Nachlass Hermann Louis Brill, N 1086/125, OMGUS, Amt des Pers. Offiziers, Berlin, Gegenstand : Dr Walter Strauss, et Untersuchungsbericht über Dr Walter Strauss, 27 mai 1946.

13 *Ibid.*

14 Voir les lettres de Rudolf Mueller, Franz Böhm et Hermann Louis Brill in BA-K, Nachlass Hermann Louis Brill, N 1086/125.

15 IfZ/M, OMGUS, 11/39-3/7, Regional Government Coordination Office, Lettre du Colonel Dawson à M. Parkman.

16 BA-K, PERS 101/48135, Note, Hessisches Staatsministerium, Wiesbaden, 24 février 1947. Dix ans plus tard, il est décidé que les années pendant lesquelles Walter Strauss a été exclu de la fonction publique allemande (1933-1947) lui seraient reconnues comme période de service ouvrant droit à pension. Voir à ce sujet BA-K, PERS 101/48135, Wiedergutmachungsbescheid, 8 février 1957.

ques mois plus tôt par les autorités d'occupation britanniques et américaines. Il est recruté comme directeur adjoint de la section économique de la zone, qui est installée à Minden, en territoire britannique. Avec le directeur de l'administration Johannes Semler, il doit repenser toute l'organisation de la section économique qui fonctionne de manière chaotique et coordonner son transfert, ainsi que celui de ses fonctionnaires, à Francfort en zone américaine.<sup>17</sup> Le 1<sup>er</sup> mai 1948, Strauss quitte volontairement son poste de directeur adjoint de la section économique de la Bizone pour prendre la tête du bureau juridique de la zone économique unifiée, l'organe chargé de conseiller les autres sections de l'administration dans le cadre de l'élaboration de projets de loi et de règlements élaborés pour la Bizone.<sup>18</sup>

Conjointement à son travail dans les instances administratives des zones d'occupation, Walter Strauss continue d'être engagé dans le jeune parti politique CDU. Depuis 1947, il est un des membres les plus actifs du « *Ellwanger Kreis* », un cercle de réflexion composé d'hommes politiques de la CDU et de la CSU (l'Union chrétienne sociale) qui ont pour but de coordonner leurs positions politiques dans le *Länderrat* et au sein de la Bizone.<sup>19</sup> C'est grâce à cet engagement politique qu'il est en 1948 invité à prendre part aux activités du Conseil parlementaire allemand (*Parlamentarischer Rat*), l'assemblée constituante instituée par les Länder des zones d'occupation française, britannique et américaine. Tout comme Heinrich von Brentano, qui est également membre de la CDU, le parlement de la Hesse le désigne pendant l'été 1948 pour représenter le Land dans le Conseil qui doit mettre sur pied une nouvelle constitution pour l'Allemagne de l'ouest. Celui-ci est placé sous la présidence du futur chancelier Konrad Adenauer et se compose de soixante-cinq délégués (dont 27 CDU).

Pendant plus de six mois – les travaux commencent en septembre 1948 et prennent fin en mai 1949 – Walter Strauss joue un rôle très actif dans la rédaction de la nouvelle constitution allemande. Il participe à Bonn essentiellement aux travaux du comité chargé de la répartition des compétences législatives et au comité pour le statut d'occupation. Il est en outre le suppléant de Heinrich von Brentano au comité principal, et celui de Hermann Fecht (CDU) au comité qui se penche entre autres sur le façonnement de la Cour constitutionnelle.<sup>20</sup> Enfin, il participe parfois aux travaux du comité de rédaction du

17 BA-K, Z8, 151, Übergabe der Amtsgeschäfte der Verwaltung für Wirtschaft an Herrn Prof. Dr. Erhard. Ansprache Staatssekretär Dr. Strauss, 6 avril 1948.

18 BA-K, Z 22, 2, Rechtsgrundlage und Aufbau des Rechtsamtes, 1948–1949.

19 HEIDENREICH Bernd, MÜHLHAUSEN Walter (dir.), *Einheit und Freiheit. Hessische Persönlichkeiten und der Weg zur Bundesrepublik Deutschland*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 2000, p. 166.

20 BA-K, Z 5, 161, Parlamentarischer Rat, Zusammensetzung der Ausschüsse.

Conseil parlementaire.<sup>21</sup> Le 8 mai 1949, la Loi fondamentale est adoptée. Les premières élections fédérales ont lieu le 14 août de la même année. Walter Strauss est candidat pour la CDU dans le secteur de Darmstadt, mais les élections se soldent par un échec. Il n'arrive qu'en troisième position et n'est pas élu au premier parlement de la RFA.<sup>22</sup>

Si son engagement en politique n'est pas récompensé par un mandat parlementaire, il lui permet toutefois de décrocher le poste de secrétaire d'Etat au Ministère fédéral de la Justice. Strauss s'encadre ici de nombreux anciens collaborateurs du bureau juridique de la Bizone.<sup>23</sup> Son expérience dans les structures d'administration transitoires lui permet de jouer un rôle important dans l'organisation du ministère.<sup>24</sup> Pendant les treize années qu'il passe au sein de celui-ci, il y joue un rôle de tout premier plan. Son influence est telle que l'hebdomadaire allemand *Der Spiegel* le décrit comme le véritable souverain du Ministère de la Justice. Un article publié en 1962 avance ainsi qu'il aurait rivalisé avec le premier Ministre de la Justice de la RFA (Thomas Dehler), mis dans l'ombre le second (Fritz Neumayer), dirigé le troisième (Hans-Joachim von Merkatz), dominé le quatrième (Fritz Schaeffer) et qu'il serait en train de « former » le cinquième (Wolfgang Stammberger).<sup>25</sup>

Après avoir passé plus d'une décennie au Ministère de la Justice, Walter Strauss ne « dirige » plus celui-ci avec grand enthousiasme. Les propositions de réforme avancées par son ministère rencontrent des difficultés à être adoptées. Lorsqu'en février 1962, le juge allemand à la Cour de Justice des Communautés européennes Otto Riese fait part de son intention de démissionner de ses fonctions, Strauss voit dans ce futur poste vacant une opportunité intéressante pour donner une orientation nouvelle à sa carrière.<sup>26</sup> En juillet 1962, il informe Konrad Adenauer de son souhait de devenir le successeur de Riese. Le chancelier lui promet son soutien.<sup>27</sup>

21 HEIDENREICH Bernd, MÜHLHAUSEN Walter (dir.), *Einheit und Freiheit*, op. cit., p. 171.

22 FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., p. 305.

23 BA-K, N 1177, 157, Walter Strauss, Abschiedsrede aus dem Bundesministerium.

24 BA-K, B 122, 15601, Ministre de la Justice Hans Jochen Vogel à Tamara Strauss, 6 janvier 1976 et Nachruf Walter Strauss ; N 1177, 157, Ansprachen zur Verabschiedung des Staatssekretärs Dr. Walter Strauss.

25 FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., p. 496.

26 Pour plus de détails concernant l'arrivée de Walter Strauss à la Cour de Justice, voir p. 115.

27 Une source allemande datant de juillet 1962 mentionne l'intérêt exprimé par Walter Strauss pour ce poste : BA-K, B 136, 8529, Le Ministre des Finances au secrétaire d'Etat de la chancellerie, 17 juillet 1962. En ce qui concerne la promesse du chancelier, voir FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker*, op. cit., p. 501.

Dans les derniers mois qui lui restent à travailler au Ministère fédéral de la Justice, Walter Strauss est malgré lui impliqué dans un énorme scandale politique qui frappe la jeune RFA, l'affaire du *Spiegel*.<sup>28</sup> L'affaire est déclenchée en octobre 1962 par un article de l'hebdomadaire qui révèle de graves dysfonctionnements au sein de l'armée allemande et exprime de fortes critiques à l'égard du Ministre allemand de la Défense, Franz-Josef Strauss.<sup>29</sup> Ce dernier, considérant que grand nombre de ces révélations tombent sous le secret d'Etat et portent atteinte à la sécurité nationale, ordonne en réaction une perquisition à la rédaction du journal. Une importante série de documents et de matériel est saisie et le rédacteur en chef du *Spiegel*, ainsi que son adjoint, l'auteur de l'article en question, sont mis en détention. Perçue comme une atteinte à la liberté de la presse, l'action répressive ordonnée par le Ministère de la Défense provoque l'indignation de l'opinion publique. Dans les rangs politiques, les réactions sont également vives, notamment parce que le Ministre de la Justice, Wolfgang Stammberger, n'a été ni consulté ni informé au sujet de la perquisition.

Walter Strauss se retrouve lui aussi sous le feu des critiques. Contrairement au Ministre de la Justice, il a été mis au courant de la perquisition avant qu'elle ait lieu. Son choix de ne pas transmettre cette information à son supérieur est perçu comme une faute grave et il est démis de ses fonctions. Il s'avère toutefois rapidement que le Ministre de la Défense a informé Walter Strauss de l'action policière en lui demandant expressément de ne pas communiquer cette information au Ministre Stammberger et en lui faisant croire qu'il s'agissait là d'un ordre du chancelier. Peu de temps après sa mise à pied, le secrétaire d'Etat Strauss est reconnu victime de manipulation de la part du Ministre de la Défense et rétabli dans ses fonctions.<sup>30</sup> Sa nomination à la Cour de Justice des Communautés européennes n'est ainsi pas mise en péril.

Walter Strauss arrive à Luxembourg le 6 février 1963, le jour du départ de son prédécesseur Otto Riese. Pendant les sept ans et demi qu'il passe à la Cour de Justice, il est juge rapporteur dans près d'une soixantaine d'affaires clôturées par l'institution.<sup>31</sup> Parmi celles ayant marqué la jurisprudence de la Cour de Justice, nous pouvons relever deux affaires que les juges tranchent en 1965 par des arrêts

28 Au sujet de l'affaire du Spiegel, GROSSER Alfred, SEIFERT Jürgen, *Die Spiegel-Affäre*, tome 1, *Die Staatsmacht und ihre Kontrolle*, Fribourg-en-Brisgau, Walter, 1966 ; LIEHR Dorothee, *Von der Aktion gegen den Spiegel zur Spiegel-Affäre: zur gesellschaftspolitischen Rolle der Intellektuellen*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang, 2002 ; SCHÖPS Joachim, *Die Spiegel-Affäre des Franz Josef Strauss*, Reinbek, Rowohlt, 1983.

29 Il n'existe pas de lien de parenté entre les deux hommes.

30 *Ibid.*

31 Dès l'année de son arrivée à la Cour, il exerce cette fonction à sept reprises.

qui précisent le fonctionnement du mécanisme des renvois préjudiciels institué par l'article 177 du traité de Rome. Dans le premier des deux arrêts en question, la Cour affirme que seuls les juges nationaux – et non pas les parties au litige qui doit être tranché – peuvent déterminer quelles questions doivent être envoyées à Luxembourg pour interprétation.<sup>32</sup> Dans le second, la Cour donne un certain nombre d'indications quant à ce que doit dans l'article 177 CEE être entendu par une « juridiction d'un Etat membre ».<sup>33</sup>

Walter Strauss est également rapporteur dans l'affaire dite *Salgoil*, dans laquelle les juges accordent un effet direct aux articles 31 (interdiction pour les Etats membres d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'importation) et 32.1 du traité de Rome (interdiction de rendre plus restrictifs les contingents existant à la date d'entrée en vigueur du traité).<sup>34</sup>

N'ayant contrairement à certains de ses homologues à la Cour jamais eu de carrière académique, Walter Strauss ne publie que peu d'articles scientifiques.<sup>35</sup> En 1966, il devient toutefois membre du comité directeur de la première revue allemande de droit européen *Europarecht* et fait régulièrement parvenir à celle-ci

- 32 Arrêt du 9 décembre 1965, *Hessische Knappschaft* contre *Maison Singer et fils*, Affaire 44/65, EU:C:1965:122. Pour un commentaire de l'arrêt, voir BOULOUS Jean, CHEVALLIER Roger-Michel, *Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, tome 1, *Caractères généraux du droit communautaire, droit institutionnel, contrôle juridictionnel*, 6e édition, Paris, Dalloz, 1994, pp. 108–110.
- 33 Arrêt du 30 juin 1966, *Veuve G. Vaassen-Göbbels* contre *Direction du Beambtenfonds voor het Mijnbedrijf*, Affaire 61/65, EU:C:1966:39. Pour un commentaire de l'arrêt, voir BOUTAYEB Chahira (dir.), *Les grands arrêts du droit de l'Union européenne. Droit institutionnel et matériel de l'Union européenne*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014, pp. 88–94.
- 34 Arrêt du 19 décembre 1968, *Société par actions Salgoil* contre *Ministère du commerce extérieur de la République italienne*, Affaire 13/68, EU:C:1968:54. Pour un commentaire de l'arrêt voir, BOUTAYEB Chahira (dir.), *Les grands arrêts du droit de l'Union européenne, op. cit.*, pp. 111–116.
- 35 Nous pouvons relever STRAUSS Walter, « Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften und seine Rechtsprechung », in *Staat und Wirtschaft im nationalen und übernationalen Recht, Vorträge und Diskussionsbeiträge des 32. Staatswissenschaftlichen Fortbildungskursus der Hochschule für Verwaltungswissenschaften*, Berlin, Duncker & Humblot, 1964, pp. 203–223 ; STRAUSS Walter, « Zölle und mengenmäßige Beschränkungen in der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften zum Recht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft », in VON CAEMMERER ERNST *et al.* (dir.), *Probleme des Europäischen Rechts, Festschrift für Walter Hallstein zu seinem 65. Geburtstag*, Francfort-sur-le-Main, Klostermann, 1966, pp. 515–540. Rappelons également ici un article d'ores et déjà cité, datant d'avant son arrivée à la Cour : STRAUSS Walter, « Fragen der Rechtsangleichung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften », *Schriften des Instituts für Ausländisches Internationales Wirtschaftsrecht*, tome 9, Francfort-sur-le-Main, Klostermann, 1959.

des arrêts de la Cour, ainsi que des allocutions ou des articles de ses pairs qui sont susceptibles d'être publiés.<sup>36</sup>

En octobre 1970, le mandat de Walter Strauss à la Cour de Justice expire. Désormais âgé de soixante-dix ans, il part à la retraite. Il continue cependant d'assumer un certain nombre de tâches qui ont déjà été les siennes pendant son travail à Luxembourg. Jusqu'en 1972, il est membre du conseil de l'*Institut für Zeitgeschichte* de Munich, qui détient aujourd'hui ses archives privées, et jusqu'en 1973, il dirige dans la même ville l'institut Max Planck pour le droit étranger et international des brevets, des droits d'auteurs et de la concurrence.<sup>37</sup> Walter Strauss décède le 1<sup>er</sup> janvier 1976 non loin de Munich, à Baldham, en Bavière.

36 Voir à ce sujet IfZ/M, Archives Walter Strauss, dossier 237, Europarecht.

37 LANGE Erhard, *Wegbereiter der Bundesrepublik: die Abgeordneten des Parlamentarischen Rates: neunzehn historische Biografien. 50 Jahre Grundgesetz und Bundesrepublik*, Brühl, Fachhochschule des Bundes für Öffentliche Verwaltung, 1999, p. 103.

## Alberto Trabucchi (1907–1998)

*Italien. Juge de 1962 à 1972 puis avocat général de 1973 à 1976*

Alberto Trabucchi, fils de Marco Trabucchi, avocat, et de Maria Zamboni, naît le 26 juillet 1907 à Vérone dans la région italienne de Vénétie.<sup>1</sup> Après avoir effectué ses études au lycée classique de Vérone, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Padoue, à laquelle il devient un des disciples du spécialiste de droit civil et pénal Francesco Carnelutti. En juillet 1928, il devient docteur en droit. L'année suivante, l'université de Padoue le nomme assistant à la chaire de philosophie du droit tenue par le professeur Adolfo Ravà. En 1935, il se qualifie pour être professeur libre de droit civil, puis il est recruté par l'université de Ferrare, à laquelle il enseigne le droit privé jusqu'en 1942. En 1937, il est également sollicité par l'Institut de droit privé de l'université Ca'Foscari à Venise, auquel il enseigne pendant deux ans.

En 1939, Alberto Trabucchi se présente au concours pour la chaire de droit civil de l'université de Cagliari en Sardaigne. Alors qu'il arrive en première position, le poste ne lui est pas attribué. Depuis 1937, une loi promulguée dans le cadre de la politique familiale et démographique fasciste stipule en effet que dans les concours de la fonction publique, la priorité doit être donnée aux candidats mariés. Alberto Trabucchi étant célibataire, le poste est donné à un autre postulant.<sup>2</sup> L'année de cette déception, il est toutefois, comme son ancien professeur Francesco Carnelutti et de très nombreux autres juristes (comme par exemple Riccardo Monaco, également futur juge à la Cour de Justice), invité à participer à un projet de grande envergure, la réforme du code civil italien.<sup>3</sup> Sa participation aux travaux est interrompue par la guerre. En août 1940, il est mobilisé et nommé capitaine d'artillerie dans la province de Crotona en Calabre, où se situe le front aérien italien. Il y reste jusqu'en février 1941.<sup>4</sup>

En 1942, Alberto Trabucchi est nommé professeur titulaire de droit civil à l'université de Padoue. Deux ans plus tard, celle-ci lui attribue la direction de son

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie d'Alberto Trabucchi s'appuie sur des CV proposés par les archives allemandes, PAAA, B20-200, Bd. 868 et les archives de l'Union européenne, AHUE, CM2/1962, 1183 (ce dossier contient également des documents concernant la nomination d'Alberto Trabucchi à la Cour de Justice). Voir aussi l'ouvrage tiré du colloque organisé en 2007 à l'occasion du centenaire de la naissance d'Alberto Trabucchi, *La formazione del diritto europeo. Giornata di studio per Alberto Trabucchi nel centenario della nascita*, Atti del Convegno svoltosi in Illasi, il 29 settembre 2007, Padoue, CEDAM, 2008.
- 2 *La formazione del diritto europeo, op. cit.*, p. 26.
- 3 Selon le fils d'Alberto Trabucchi, il n'a pas rencontré Riccardo Monaco à cette occasion. Entretien avec Giuseppe Trabucchi, réalisé à Padoue en mars 2011.
- 4 *La formazione del diritto europeo, op. cit.*, p. 25.

institut de droit privé. En 1948, il publie un manuel de droit civil de plus de huit cents pages intitulé *Istituzioni di diritto civile*. L'ouvrage devient un véritable *best-seller* et sera par la suite ajourné et réédité quarante-cinq fois. À partir de l'année universitaire 1953–1954, Trabucchi est à Padoue aussi en charge de l'enseignement du droit privé comparé. Puis à partir de 1954, il enseigne le droit civil à la faculté d'économie et de droit de l'université Ca'Foscari de Venise. Il est également membre des conseils d'administration des deux universités.

En 1955, Alberto Trabucchi devient le co-fondateur et directeur de la *Rivista di diritto civile*. Il est aussi un membre actif du Centre italien d'études juridiques, créé en 1952 à Milan dans le but de débattre de problèmes et de questions liés au droit positif italien et au droit comparé. Enfin, il est l'auteur d'innombrables publications dans les domaines du droit de la famille, du droit matrimonial et du droit de la propriété.<sup>5</sup>

Alberto Trabucchi entre pour la première fois en contact avec le droit européen naissant au cours des années 1950, lorsqu'il est appelé par son ancien élève Giulio Pasetti, désormais membre du service juridique de la Haute Autorité de la CECA, à figurer comme avocat de celle-ci devant la Cour de Justice.<sup>6</sup> Les deux hommes publient ensuite un *Codice delle Comunità europee*, un ouvrage qui rassemble l'ensemble des textes alors en vigueur dans les trois Communautés.<sup>7</sup> Lorsque le mandat du juge italien à la Cour de Justice des Communautés européennes Nicola Catalano arrive à sa fin en 1961, Alberto Trabucchi exprime le désir de devenir son successeur. Grâce à l'appui du Ministre italien des Affaires étrangères Antonio Segni, également professeur de droit civil et par ailleurs auteur de la préface du *Codice delle Comunità europee*, ainsi que de celui de son frère Giuseppe Trabucchi, Ministre des Finances, le gouvernement italien donne suite à son souhait.<sup>8</sup>

Peu de temps après son arrivée au Grand-Duché, Alberto Trabucchi joue un rôle clef dans plusieurs jugements importants de la Cour de Justice, dont notamment l'affaire *Van Gend en Loos*, dans laquelle il arrive avec le juge français

5 Le CV que son gouvernement fait parvenir aux autres Etats membres lors de sa nomination à la Cour de Justice en 1962 indique qu'il est alors déjà l'auteur de plus de quatre-vingts articles et ouvrages. Pour ses écrits les plus importants voir TRABUCCHI Alberto, *Cinquant'anni nell'esperienza giuridica*. Raccolti e ordinati da Giorgio Cian e Renato Pescara, Padoue, CEDAM, 1988.

6 C'est probablement grâce à ce contact qu'Alberto Trabucchi est inscrit sur la liste des juristes avec lesquels la division CECA du service juridique commun est en relation, voir cette liste dans AHUE, CEAB 1, 1023.

7 PASETTI Giulio, TRABUCCHI Alberto, *Codice delle Comunità europee*, Milan, Giuffrè, 1962.

8 Pour plus de détails concernant la nomination d'Alberto Trabucchi à la Cour de Justice, voir p. 113.

Robert Lecourt à convaincre ses homologues de répondre par l'affirmative à la question de savoir si l'article 12 du traité de Rome peut avoir un effet direct.<sup>9</sup> Le 27 mars 1963, la Cour clôture par le biais d'un arrêt commun trois affaires identiques à l'affaire *Van Gend en Loos*, dans lesquelles Trabucchi a figuré comme juge rapporteur. Elles sont elles aussi constituées de renvois préjudiciels interrogeant les juges sur la question de savoir si l'article 12 peut avoir un effet direct. Sans surprise, la Cour confirme dans son jugement la décision qu'elle a prononcée un mois et demi plus tôt. Elle profite ensuite de cette occasion pour affirmer l'autorité jurisprudentielle des réponses qu'elle donne aux questions préjudicielles. Les juges affirment que l'article 177 CEE, et notamment sa clause obligeant les juridictions nationales de dernière instance à saisir la Cour de Luxembourg, peut devenir caduque dans le cas où celle-ci s'est déjà prononcée sur la question. Le tribunal en question n'a alors qu'à s'appuyer sur la jurisprudence de la juridiction européenne. Autrement dit, l'interprétation de cette dernière fait autorité, elle ne lie pas uniquement le juge qui lui a introduit la question, mais également tous ceux qui sont confrontés à des questions identiques.<sup>10</sup>

En 1967, le mandat d'Alberto Trabucchi à la Cour de Justice est renouvelé. Il est ensuite juge rapporteur dans l'importante affaire *Walt Wilhelm*, dans laquelle la Cour est invitée à répondre à plusieurs questions préjudicielles concernant les rapports entre le droit communautaire des ententes et le droit national. Sa réponse est sans appel : « le traité C.E.E. a institué un ordre juridique propre, intégré au système juridique des États membres et qui s'impose à leurs juridictions ; [attendu] qu'il serait contraire à la nature d'un tel système d'admettre que les États membres puissent prendre ou maintenir en vigueur des mesures susceptibles de compromettre l'effet utile du traité ; [attendu] que la force impérative du traité et des actes pris pour son application ne saurait varier d'un État à l'autre par l'effet d'actes internes, sans que soit entravé le fonctionnement du système communautaire et mis en péril la réalisation des buts du traité ; [attendu] que, dès lors, les conflits entre la règle communautaire et les règles nationales en matière d'entente doivent être résolus par l'application du principe de primauté de la règle communautaire ».<sup>11</sup>

- 9 RASMUSSEN Morten, « Revolutionizing European Law: A history of the *Van Gend en Loos* judgment », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, n° 1, 2014, pp. 136–163 et VAUCHEZ Antoine, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *European Law Journal*, vol. 16, n° 1, 2010, pp. 1–28.
- 10 BOULOUIS Jean, CHEVALLIER Roger-Michel, *Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, tome 1, *Caractères généraux du droit communautaire, droit institutionnel, contrôle juridictionnel*, op. cit., pp. 126–129.
- 11 Arrêt du 13 février 1969, *Walt Wilhelm e.a. contre Bundeskartellamt*, Affaire 14/68, EU:C:1969:4. Pour une analyse de l'arrêt, voir KARPENSCHIF Michaël,

Alberto Trabucchi ne renonce pas à sa tâche de professeur à l'université de Padoue pendant son activité au Grand-Duché. Tout au long de ses multiples mandats à Luxembourg, il effectue chaque semaine un aller-retour en Italie. Son emploi du temps est chargé. Le lundi matin il enseigne à l'université de Padoue, puis il se rend par train de nuit à Luxembourg, où il travaille comme juge jusqu'au jeudi. Il retourne ensuite à Padoue, pour y enseigner le vendredi. Le samedi il reçoit ses étudiants et le dimanche il se donne à sa tâche de maire de la commune d'Illasi, qu'il exerce depuis 1951.<sup>12</sup>

Au début de l'année 1972, les Etats membres des trois Communautés européennes signent avec la Grande-Bretagne, l'Irlande, le Danemark et la Norvège le traité relatif à leur adhésion. Quatre nouveaux juges, un par Etat adhérent, doivent en principe intégrer la Cour de Justice. En septembre 1972, les Norvégiens refusent cependant l'adhésion par référendum. Plus que trois nouveaux magistrats vont donc rejoindre la Cour et cela pose problème : à dix juges, le délibéré risque d'être bloqué. Il est ainsi décidé que l'Italie, qui dispose depuis 1958 de deux juges à la juridiction, renoncerait à un de ses deux postes. En contrepartie, elle obtiendrait comme la France, l'Allemagne et à partir de 1973 également la Grande-Bretagne, un poste d'avocat général. Le 9 janvier 1973, lors de l'entrée en fonction des nouveaux membres britanniques, irlandais et danois de la Cour, Alberto Trabucchi cède son poste de juge et devient avocat général. Il exerce cette fonction jusqu'au 6 octobre 1976 et présente ses conclusions dans soixante-quatorze affaires. La Cour suit notamment son avis dans l'importante affaire *Nold*, dans laquelle les juges ré-affirment le fait qu'ils assurent la protection des droits fondamentaux et précisent qu'ils peuvent dans ce domaine s'inspirer d'instruments internationaux ayant pour but la protection des droits de l'homme, comme par exemple la convention européenne des droits de l'homme.<sup>13</sup> La Cour suit également l'avocat général Trabucchi dans l'affaire *Dassonville*, dans laquelle elle donne pour la première fois une définition des « mesures d'effet équivalent » aux restrictions quantitatives à l'importation qui sont interdites par l'article 30 du traité de Rome ;<sup>14</sup> elle approuve ensuite l'analyse de Trabucchi dans l'affaire *Defrenne*, dans laquelle elle conclut que

NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 3<sup>e</sup> éd., 2016, pp. 22–27.

12 Entretien avec Giuseppe Trabucchi, le fils d'Alberto Trabucchi.

13 Arrêt du 14 mai 1974, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung contre Commission des Communautés européennes, Affaire 4/73, EU:C:1974:51.

14 Arrêt du 11 juillet 1974, Procureur du Roi contre Benoît et Gustave Dassonville, Affaire 8/74, EU:C:1974:82. Cette définition est par la suite approfondie dans le fameux arrêt *Cassis de Dijon* (arrêt du 20 février 1979, Affaire 120/78, EU:C:1979:42.).

l'article 119 CEE (égalité des rémunérations entre les travailleurs masculins et féminins) est susceptible d'être invoqué devant les juridictions nationales.<sup>15</sup>

Le 6 octobre 1976, Alberto Trabucchi quitte la Cour de Justice et retourne en Italie, où il continue de travailler comme professeur à l'université de Padoue (jusqu'en 1982) et d'être maire de la commune d'Illasi (jusqu'en 1992). Il décède le 18 avril 1998.

15 Arrêt du 8 avril 1976, Gabrielle Defrenne contre Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, Affaire 43/75, EU:C:1976:56.

## Albert Van Houtte (1914–2002)

*Belge. Greffier de 1953 à 1982*

Albert Van Houtte, fils de Camille Van Houtte et d'Elodie Leuridan, naît le 12 novembre 1914, trois mois seulement après l'invasion de la Belgique par les troupes allemandes, à Nieuwkapelle dans la province belge de Flandre-Occidentale.<sup>1</sup> Son père est depuis dix ans bourgmestre de la ville.<sup>2</sup> Lorsqu'Albert est âgé de huit ans, ses parents décident de le placer en pension à Moorsele. Cinq ans plus tard, il entame ses humanités gréco-latines au petit séminaire de Roulers. En 1933, il s'inscrit à la faculté de droit de l'université de Louvain. Parallèlement à son cursus universitaire, il se présente au concours pour l'obtention du poste de secrétaire de la commission administrative des prisons de Louvain. Il le réussit et y travaillera pendant presque dix ans.

En 1938, Albert Van Houtte devient docteur en droit. Il s'inscrit ensuite au barreau de Louvain et commence un stage de deux ans au parquet. En même temps qu'il termine sa formation d'avocat, il décide de s'inscrire en licence à l'Institut des sciences économiques et sociales de Louvain, auquel il occupe à partir de 1939 également un poste d'assistant. Afin de rassembler la documentation dont il a besoin pour la rédaction de son mémoire de fin d'études, il effectue deux séjours à l'étranger. Il passe tout d'abord un mois à l'Institut national de la Statistique à Paris, puis un mois à la London School of Economics. En 1940, il obtient une licence en sciences économiques et sociales.<sup>3</sup> La même année, il épouse Antoinette Mairiaux, avec laquelle il aura deux enfants.

C'est avant tout sa licence en économie et non pas son doctorat en droit qui lance la carrière d'Albert Van Houtte. En mars 1940, il est recruté comme conseiller économique par le *Boerenbond*, une puissante organisation agricole

1 Sauf indication supplémentaire, le contenu de la biographie d'Albert Van Houtte s'appuie principalement sur deux sources : (1) un CV commenté par Albert Van Houtte lui-même, rédigé en 1997. Nous tenons à remercier Monsieur le Baron André Jaumotte de nous avoir fourni une copie de ce document. (Voir également la notice sur Albert Van Houtte proposée dans la *Nouvelle biographie nationale*, Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, Bruxelles, vol. 9, 2007, pp. 372–375, qui s'appuie sur ce même document) ; (2) cette biographie s'appuie sur plusieurs CV trouvés dans les archives que nous avons consultées, notamment PAAA, B20-200, Bd. 308 et AN/PB, 2.05.117, 18631.

2 Il le restera jusqu'en 1930.

3 Pendant ses études il devient également l'auteur de deux publications : VAN HOUTTE Albert, *La Belgique et les mouvements des capitaux*, Geneva Research Centre, 1939 ; *id.*, *Les adaptations des professions aux cycles économiques*, Louvain, 1940.

proche de l'Église et du parti catholique, qui a son siège à Louvain.<sup>4</sup> Peu de temps après, il s'occupe non seulement du service économique de l'organisation, mais se voit également placé en charge de son département de contrôle fiscal. Cette activité le conduit à mener de nombreuses négociations avec le Ministère des Finances.

En mai 1940, la Belgique est envahie par l'Allemagne et progressivement placée sous administration militaire. Albert Van Houtte passe les années de guerre et d'occupation à Louvain où, à côté de son activité comme conseiller économique et fiscal du *Boerenbond*, il travaille comme enseignant. De 1942 à 1944, il est professeur d'économie politique à l'école sociale de Heverlee. Puis en 1943, il est nommé maître de conférences à l'université de Louvain, à laquelle il donne des cours de sociologie et d'économie rurale, ainsi qu'un cours de marchés agricoles.<sup>5</sup>

En septembre 1944, la Belgique est libérée et remet sur pied son organisation politique. Hubert Pierlot, le chef du gouvernement en exil à Londres, est chargé de former un gouvernement d'union nationale. Celui-ci voit le jour le 26 septembre 1944. Albert Van Houtte est intimement associé aux premiers pas du nouvel exécutif. Le Ministre de l'Agriculture, le compte Henri de la Barre d'Erquelines, lui propose en effet de devenir son chef de cabinet. Albert Van Houtte démissionne de ses fonctions au *Boerenbond* et s'occupe au Ministère de l'Agriculture de questions liées aux problèmes de ravitaillement auquel le pays fait face.<sup>6</sup>

Impopulaire, le gouvernement Pierlot tombe cinq mois seulement après sa constitution.<sup>7</sup> Alors que le compte Henri de la Barre d'Erquelines quitte le Ministère de l'Agriculture, Albert Van Houtte reste. Le nouveau Ministre et futur juge à la Cour de Justice Louis Delvaux décide en effet de le garder au poste de chef de cabinet. La pénurie de produits agricoles continuant d'être importante, la tâche du ministère reste lourde.<sup>8</sup>

4 Voir au sujet du *Boerenbond* VAN MOLLE Leen, *Chacun pour tous. Le Boerenbond Belge. 1890–1990*, Louvain, Economat, 1990.

5 Pendant la période de la guerre il publie : VAN HOUTTE Albert, *Les impôts sur les revenus*, édité en français et en néerlandais, 1941 et 1943 ; *id.*, *Het landbouwboekhouden*, Louvain, 1943 ; *id.*, *L'agriculture en Allemagne*, Bruxelles, Soc. Belge d'Economie politique, 1943.

6 GROSBOIS Thierry, *Pierlot, 1930–1950, op. cit.*, p. 380.

7 On estime notamment qu'il est incapable de comprendre la souffrance du peuple en raison de l'exil de la majorité de ses ministres pendant la guerre, DUJARDIN Vincent, VAN DEN WIJNGAERT Mark, *La Belgique sans roi. Nouvelle histoire de Belgique 1940–1950*, Bruxelles, Le Cri, 2010, p. 110.

8 VANDEPUTTE ROBERT, *L'histoire économique de la Belgique, 1944–1990*, Bruxelles, Labor, 1993, p. 29.

En juillet 1946, le second gouvernement belge depuis la libération explose. Cette fois-ci la chute est liée au profond désaccord qui règne autour de la question du retour au pouvoir du roi Léopold III.<sup>9</sup> Le Ministre Louis Delvaux doit quitter son poste et Albert Van Houtte doit renoncer au sien. Pendant deux semaines, il assure toutefois la transition auprès du successeur de Delvaux, René Lefebvre. Le nouveau Ministre a des projets pour le chef de cabinet de son prédécesseur. Il le nomme membre de la délégation belge à la première conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), qui a lieu à Québec au Canada. Lors de cette conférence constitutive, Albert Van Houtte rencontre le Néerlandais S. L. Louwes, qui a été directeur du ravitaillement aux Pays-Bas pendant la guerre. Lorsque la FAO nomme Louwes directeur général adjoint pour l'Europe, il fait appel à Van Houtte pour devenir son collaborateur et l'invite à participer à l'élaboration d'un programme de travail. Cette activité l'amène à passer quelques mois à Londres, au secrétariat de l'*Emergency Economic Committee for Europe* (EECE).

Lorsqu'il est décidé que le bureau européen de la FAO serait installé au siège de l'Institut international de l'Agriculture (IIA) à Rome, Albert Van Houtte déménage dans la capitale italienne. Il participe activement à la mise en place du bureau européen de la FAO et contribue à l'élaboration de premières études et plans d'action. Juriste de formation, il est également chargé de préparer la dissolution juridique de l'IIA et d'organiser le transfert d'un certain nombre de ses fonctionnaires dans la nouvelle section européenne de la FAO. En 1946, il est nommé secrétaire du bureau européen.

Trois ans plus tard, le Ministère de l'Agriculture de son pays natal lui propose de rentrer en Belgique et de prendre la présidence du Comité national belge de la FAO. Cette nouvelle fonction s'annonce difficile. Les milieux agricoles démontrent de fortes réticences à l'égard de l'organisation pour l'alimentation et l'agriculture. En tant que président du comité belge, Albert Van Houtte doit encadrer le rassemblement de la documentation statistique, technique et économique nécessaire à la préparation de la conférence annuelle de la FAO.<sup>10</sup> Il voyage également dans de nombreux pays, parmi lesquels le Canada, les Etats-Unis ainsi que divers Etats européens et africains. À la demande du Ministre des Colonies, il fait notamment un voyage au Congo, où il tient plusieurs conférences au sujet de la fonction consultative et intergouvernementale de la FAO.<sup>11</sup>

9 Pour davantage d'explications à ce sujet, nous renvoyons à la biographie de Louis Delvaux.

10 AGR, Administration de l'Agriculture et de l'Horticulture, 2, Lettre d'Albert van Houtte au Directeur général de l'Agriculture et de l'Horticulture, 13 juillet 1950.

11 VAN HOUTTE, « Les problèmes internationaux à la base de la F.A.O. », *Bulletin agricole du Congo belge*, vol. XLIII, n° 2, 1952, pp. 393–398. Voir également VAN

Entre 1949 et 1952, il est en outre à la tête de la délégation belge aux conférences tenues par la FAO à Washington et à Rome, et siège comme représentant de la Belgique au conseil de l'organisation internationale. En 1950, il est membre du groupe de travail chargé de faire un rapport sur les objectifs à long terme de la FAO. En 1951, il est nommé président de la Commission pour les questions administratives.<sup>12</sup> Enfin, on le nomme représentant belge à la Commission pour les relations avec les autres organisations internationales et membre du Comité de contrôle financier de la FAO.<sup>13</sup> Au début des années 1950, Albert Van Houtte est ainsi un éminent spécialiste belge de questions agricoles.

En 1953, sa carrière s'oriente toutefois dans une direction radicalement différente. Il est alors approché par le Ministère des Affaires étrangères belge qui cherche des candidats pour le poste de greffier à la Cour de Justice de la CECA.<sup>14</sup> Albert Van Houtte dispose de plusieurs atouts pour le poste. Il est juriste et il peut, malgré son jeune âge (38 ans), compter sur une longue expérience internationale. Puis il maîtrise parfaitement le français, le néerlandais, l'anglais et dispose de connaissances approfondies en allemand et en italien. Van Houtte accepte de se porter candidat. Le 26 mars 1953, les membres de la Cour le nomment greffier pour une période de six ans. Il est ensuite reconduit dans cette fonction à cinq reprises et travaille à Luxembourg pendant vingt-neuf ans.

Dès son arrivée au Grand-Duché, le greffier exerce sa nouvelle fonction avec beaucoup d'enthousiasme, parfois même trop au goût de certains de ses collaborateurs. Le juge luxembourgeois Charles-Léon Hammes ne peut ainsi s'empêcher de lui faire remarquer que le greffier « tient la plume et son bec ».<sup>15</sup>

HOUTTE Albert, « L'agriculture belge en 1951 » in *Bulletin de l'Institution des Sciences économiques*, 1951.

- 12 AMAE/B, 5124, FAO Généralités, Lettre d'Albert Van Houtte au Ministre du Commerce extérieur, 1<sup>er</sup> août 1951.
- 13 Albert Van Houtte collabore également à différentes revues, telles que la Revue de l'Agriculture, la Revue du Congo belge ou encore la V.E.V.-Berichten.
- 14 Pour plus de détails concernant la nomination d'Albert Van Houtte à la Cour de Justice de la CECA, voir p. 91.
- 15 PAAA, B20-200, Bd. 420, Commentaires biographiques sur Albert Van Houtte. Il rapporte d'ailleurs lui-même dans ses *Souvenirs de la Cour de Justice* sa position un peu à part à l'intérieur de l'institution : « La position particulière du greffier dans la structure de la Cour n'a jamais été présentée avec autant de perspicace humour et de bienveillante férocité, que par une caricature qui voulait contribuer à la bonne ambiance de la fête du personnel de la Cour, à l'occasion d'un « Weinfest » organisé en 1954. La Cour y était représentée par l'envol d'un petit avion sport. Il n'y avait place que pour sept juges et deux avocats généraux ... et le greffier était accroché, tant bien que mal, à l'arrière de la carlingue. » VAN HOUTTE Albert, « Souvenirs de la Cour de Justice, 1953–1982 », in *Cour de justice des Communautés européennes, XXXV ANNI 1952–1987*, Luxembourg,

Les compétences d'Albert Van Houtte sont cependant appréciées. Il jouit notamment de la réputation d'être un excellent négociateur des intérêts de la Cour. Qu'il s'agisse de visites des juges dans les Etats membres ou de la défense des intérêts de la juridiction sur le plan interne des Communautés, comme par exemple dans le domaine de questions budgétaires ou l'obtention de nouveaux locaux, Albert Van Houtte sait défendre les besoins de son institution.<sup>16</sup>

Le greffier de la première juridiction européenne est également très engagé pour la défense des intérêts du personnel de la Cour de Justice et de la première Communauté européenne dans son ensemble. Relativement jeune comparé aux juges et aux avocats généraux lors de son arrivée à Luxembourg, il est en effet confronté à un problème que rencontre avant tout le personnel des nouvelles institutions communautaires, celle de la scolarité de leurs enfants.<sup>17</sup> Comment organiser à Luxembourg, où les enfants parlent luxembourgeois et où l'enseignement se fait tout d'abord en allemand, puis en français, la scolarité d'enfants originaires des six pays fondateurs de la Communauté? La première idée envisagée est celle d'organiser une liaison par bus vers des écoles situées non loin de la frontière. Cela permettrait au moins aux enfants de fonctionnaires français, allemands et belges de poursuivre leur scolarité dans leur pays d'origine. Mais cela ne résoudrait pas la situation des Néerlandais, et encore moins celle des Italiens. Albert Van Houtte décide donc de proposer la création d'une « école européenne » que fréquenteraient les enfants de l'ensemble des fonctionnaires européens installés à Luxembourg et au sein de laquelle chaque enfant apprendrait à lire et à écrire sa langue maternelle. La proposition est rapidement acceptée. Dès la rentrée 1953, une première école primaire européenne voit le jour à Luxembourg. Elle compte vingt-huit élèves. Cependant, elle ne dispose d'aucun statut juridique et les parents réclament la mise en place d'un enseignement secondaire qui conduit vers un diplôme reconnu.

En juin 1954, des négociations pour la création d'un tel enseignement sont ouvertes. Albert Van Houtte les mène au nom de la Communauté. Selon son propre récit, les principes gouvernant encore de nos jours les écoles européennes

Office des publications des Communautés européennes, décembre 1987. Consultable en ligne : [http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/4e6dc507-7f4a-4a8f9511-28b62088df68/publishable\\_fr.pdf](http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/4e6dc507-7f4a-4a8f9511-28b62088df68/publishable_fr.pdf) (dernière consultation en septembre 2017).

- 16 Entretien avec Ivan Verougstraete, le référendaire du juge Josse Mertens de Wilmars entre 1969 et 1972. Nous renvoyons ici également à la troisième partie de cet ouvrage et plus particulièrement la section concernant les négociations du protocole Luxembourg, au cours desquelles Albert Van Houtte tente à de multiples reprises de persuader l'administration belge d'opter pour une position qui convient à la Cour de Justice.
- 17 En 1952, les deux enfants d'Albert Van Houtte ont onze et douze ans.

sont posés en seulement deux jours de réunion : il est décidé qu'il serait institué un cycle d'études primaires de cinq ans et un cycle d'études secondaires de sept ans. Dès octobre 1954, les deux premières années du secondaire sont ouvertes. Albert Van Houtte propose aussi de doter l'école d'un statut juridique, notamment par le biais d'une convention intergouvernementale. Celle-ci est signée le 12 avril 1957. Deux ans plus tard on fête la première génération de bacheliers.<sup>18</sup>

En retour de ses efforts pour la création des écoles européennes, Albert Van Houtte est désigné représentant du Conseil des Ministres et Président des Conseils d'administration des six premières écoles européennes qui voient successivement le jour dans le cadre du développement des Communautés (Luxembourg ; Bruxelles, Varese et Mol-Gael en Belgique, 1962 ; Karlsruhe en Allemagne, 1964 ; Bergen aux Pays-Bas, 1964). Il est obligé de renoncer à cette fonction en 1965, lorsque ses tâches grandissantes à la Cour de Justice ne lui permettent plus d'exercer ces multiples activités.

Pendant ses premières années à la Cour, Albert Van Houtte s'occupe de nombreuses autres questions liées aux besoins du personnel des Communautés. Il est président de l'Association des intérêts éducatifs et familiaux,<sup>19</sup> et président du Comité des intérêts communs de la Communauté, au sein duquel siègent des représentants des quatre institutions de la CECA. Là encore de nombreuses questions administratives liées au personnel sont évoquées, tels que les activités et le statut de l'amicale du personnel de la Communauté, les allocations familiales etc.<sup>20</sup>

De son expérience à la Cour de Justice, Albert Van Houtte est un des seuls membres de la Cour à avoir laissé des *Souvenirs*, dans lesquels il évoque les débuts de la Communauté naissante et de la Cour de Justice, le cadre « un peu camping, un peu désinvolte » dans lequel elle fonctionne en ses débuts.<sup>21</sup> En 1982, lorsqu'il atteint l'âge de soixante-huit ans, Albert Van Houtte prend sa retraite. Il décède dans son pays natal, le 15 mai 2002.

18 Stadt Trier (éd.), *Große Persönlichkeiten aus Lothringen, Luxemburg, Saarland und Trier*, Luxemburg, G. Binsfeld, 2008, p. 112.

19 AHUE, CM1/1956, 59, 18<sup>e</sup> réunion de la Commission des Quatre Présidents, 1956.

20 AHUE, CM1/1954, 47.

21 VAN HOUTTE Albert, « Souvenirs de la Cour de justice », *op. cit.*

## Adrianus Van Kleffens (1899–1973)

Néerlandais. Juge de 1952 à 1958

Adrianus Van Kleffens, fils de Henricus Cato Van Kleffens et de Jeannette Fresine Veenhove, naît le 14 octobre 1899 à Heerenveen aux Pays-Bas.<sup>1</sup> Au début des années 1920, il entame des études de droit à l'université de Leyde et se spécialise en droit international public. Après l'obtention d'un doctorat en droit il effectue, à l'instar de son frère aîné Eelco, un stage de deux ans au secrétariat général de la Société des Nations à Genève.<sup>2</sup>

Lors de son retour aux Pays-Bas en 1926, Adrianus Van Kleffens est recruté comme chef du contentieux par la *Koninklijke Nederlandsche Stoomboot Maatschappij*, la Compagnie royale maritime néerlandaise, dont le siège est à Amsterdam.<sup>3</sup> Quelques années plus tard, il intègre la magistrature et devient juge suppléant au tribunal d'Amsterdam. Il continue toutefois de s'intéresser au droit maritime puisque le gouvernement néerlandais le sollicite pour participer aux travaux du Comité maritime international, l'organisation qui œuvre pour la codification internationale des règles relatives à la navigation maritime.

En 1934, lorsqu'Adrianus Van Kleffens est âgé de trente-cinq ans, une autre perspective de carrière se profile. Il est alors recruté par le Ministère néerlandais des Affaires économiques, qui lui propose le poste de directeur de son service chargé du commerce extérieur. Cette fonction l'amène à participer à de nombreuses conférences internationales.

En mai 1940, les Pays-Bas sont envahis par les troupes allemandes. Tout comme la famille royale, le gouvernement néerlandais prend le chemin de l'exil. Eelco, le frère d'Adrianus Van Kleffens, qui est Ministre des Affaires étrangères depuis 1939, quitte lui aussi le pays et s'installe à Londres. Adrianus est quant à lui destitué de ses fonctions au Ministère des Affaires économiques. En août 1942, il est fait prisonnier par l'occupant, pour une durée inconnue.<sup>4</sup>

- 1 Sauf indication supplémentaire, la biographie d'Adrianus Van Kleffens s'appuie sur des notices biographiques trouvées dans les archives du Ministère des Affaires étrangères allemand, voir PAAA, B20-200, Bd. 53 et B20-200, Bd. 307.
- 2 Après avoir achevé ses études en 1919, Eelco van Kleffens travaille pendant un an à la section juridique du secrétariat de la Société de Nations.
- 3 D'autres compagnies de transport font par la suite également appel à ses compétences de juriconsulte.
- 4 Cette information provient de la notice biographique d'Adrianus Van Kleffens que le gouvernement néerlandais fait parvenir aux autres Etats membres en 1952. Eelco Van Kleffens indique dans son autobiographie que son frère aurait été emprisonné à plusieurs reprises par l'occupant allemand, sans cependant en évoquer les raisons, voir VAN KLEFFENS Eelco, *Belevenissen I*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff, 1980, p. 44.

Après la libération des Pays-Bas en 1945, Adrianus Van Kleffens retrouve son poste de juriste au Ministère des Affaires économiques. Il est désormais directeur adjoint (à partir de 1948, directeur) du service des relations économiques avec l'étranger et représente son ministère dans le cadre de rencontres internationales. Il participe notamment aux deux sessions de travail (Londres, octobre-novembre 1946 et Genève, avril-juin 1947) du Comité préparatoire de la conférence internationale sur le commerce et l'emploi, que le Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC) convoque en vue de favoriser le développement de la production, des échanges et de la consommation des marchandises.<sup>5</sup>

Il joue également un rôle actif dans la mise en œuvre du projet de coopération économique conclu entre les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg pendant l'exil de leurs gouvernements respectifs à Londres. Entre 1946 et 1952, il participe notamment aux travaux des organes institués par la convention douanière que les trois ont signée le 5 septembre 1944 :<sup>6</sup> de 1946 à 1948, il est membre de la délégation néerlandaise au conseil administratif des douanes, qui doit proposer des mesures permettant d'assurer l'unification des législations des trois pays en matière de droits d'entrée et d'accise.<sup>7</sup> Pendant la même période, il est délégué des Pays-Bas dans le Conseil de l'Union économique, qui tient ses réunions alternativement à Bruxelles et La Haye, et s'occupe de questions concernant le commerce extérieur et l'harmonisation (étude de prix, salaires, transports, fiscalité, industrie, commerce, agriculture etc.).<sup>8</sup> Enfin, de 1947 à

- 5 Voir les listes des délégations néerlandaises et des documents provenant des deux conférences in AN/PB, 2.06.107, dossiers 288 et 291 (Londres), 290 (Genève). Par sa résolution du 18 février 1945, le Conseil économique et social des Nations Unies a convoqué une conférence internationale sur le « commerce et l'emploi en vue de favoriser le développement de la production, des échanges et de la consommation de marchandises ». Elle a lieu fin 1947 – début 1948 à La Havane (Cuba) et donne naissance à la Charte de La Havane. Les conférences de Londres et de Genève préparent la rencontre de Cuba, à laquelle Adrianus Van Kleffens ne participe pas, même s'il continue de suivre de près les négociations. Voir à ce sujet son rapport sur les conférences de Genève et de Havane, l'Organisation internationale du Commerce et le GATT in AN/PB, 2.06.107, 683.
- 6 Voir au sujet des institutions créées par la convention de 1944 : JASPAR E.-J., « De l'Union douanière à l'Union économique Bénélux », *Politique étrangère*, vol. 14, n° 4, 1949, pp. 319–330 et pour une étude historique plus récente, GROSBOIS Thierry, « Les négociations de Londres pour une union douanière Benelux (1941–1944) », in ПОСТМА А. et al. (dir.), *Regards sur le Benelux : 50 ans de coopération*, Tiel, Racine, 1994.
- 7 AN/PB, 2.06.077, dossiers 593 et 606 (Adm. Raad v.d. Douaneregelingen, 1946–1948 respectivement 1947–1950).
- 8 AN/PB, 2.06.077, dossiers 608, 609 et 2308 (Raad v.d. Economische Unie).

1952, il est membre du Comité des Présidents des différents Conseils institués par la convention, qui coordonne l'ensemble des travaux.<sup>9</sup>

La communauté tarifaire instaurée entre les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg ne doit constituer qu'une première étape dans l'établissement d'une véritable coopération économique entre les trois. L'article 8 de la convention de 1944 prévoit qu'une « union économique à longue échéance » se substitue dans le futur à leur premier accord. Dès la fin des années 1940, le Comité des Présidents des Conseils commence les échanges de vues sur la mise en place d'une telle union et charge une commission de rédiger un traité. Adrianus Van Kleffens est nommé délégué dans celle-ci et devient, pour les Pays-Bas, le principal rédacteur du traité.<sup>10</sup> Un texte provisoire est présenté aux gouvernements le 16 juin 1951.<sup>11</sup> Sa version définitive, le traité d'Union économique Benelux, ne sera cependant signé que plusieurs années plus tard, le 3 février 1958.<sup>12</sup>

Parallèlement à son travail pour la mise en place du Benelux, Adrianus Van Kleffens est associé à la réalisation d'un autre projet de coopération économique, le plan Schuman. S'il n'est pas membre de la délégation néerlandaise aux négociations de celui-ci, il est toutefois membre de la *Commissie van Advies voor het Plan Schuman*, la commission de consultation interministérielle néerlandaise qui étudie les problèmes posés par le projet français et définit la position des Pays-Bas dans les négociations.<sup>13</sup>

Enfin, sur le plan national, Adrianus Van Kleffens participe de mai 1950 à août 1951 aux travaux de la Commission consultative dite van Eysinga, qui est chargée d'étudier la coopération entre le gouvernement et le parlement sur le plan de la politique étrangère.<sup>14</sup>

9 AN/PB, 2.06.077, dossiers 600, 2309–2312 (Raad van Presidenten).

10 Lors de la réunion des Présidents des Conseils d'octobre 1951, Adrianus Van Kleffens présente, en collaboration avec M. le Vicomte du Parc, directeur au Ministère des Affaires étrangères belge, les travaux de la Commission chargée de rédiger le traité, voir AN/PB, 2.06.077, 2311, Présidents des Conseils, Procès-verbal de la réunion du 22 octobre 1951.

11 AN/PB, 2.06.077, 513, Rapport concernant le projet de Traité d'Union économique entre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg, 20 octobre 1951.

12 Aucune version du traité de 1951 n'ayant pu être trouvée, il n'a pas été possible d'étudier dans quelle mesure il est resté identique.

13 AN/PB, 2.06.077, 2297 (Stukken betr. Plan Schuman) ; 2.06.087, 3331 et 3332 (Stukken betreffende internationale bespreking van het Schumanplan).

14 Voir les informations concernant les membres de cette commission et son but, ainsi que les archives numérisées provenant de ses travaux sur : <http://resources.huygens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids> (dernière consultation en septembre 2017).

En 1952, lorsque les Etats membres de la première Communauté européenne composent les institutions de la CEECA, le gouvernement néerlandais propose à ses homologues français, allemand, italien, belge et luxembourgeois deux hauts fonctionnaires de son Ministère des Affaires économiques : tandis que Dirk Spierenburg est présenté comme candidat pour un poste à la Haute Autorité, Adrianus Van Kleffens doit devenir juge à la Cour.<sup>15</sup> Pendant son mandat à Luxembourg, il exerce la fonction de juge rapporteur dans quatre affaires. Elles sont toutes constituées de recours en annulation contre des décisions de la Haute Autorité.<sup>16</sup> La Cour les rejette tous.

Au début de l'année 1958, après l'entrée en vigueur de traités de Rome, il se pose la question de la composition de la Cour de Justice unique des trois Communautés européennes. Après avoir été entre les mains de l'Italie pendant six ans, la présidence de la juridiction est attribuée aux Pays-Bas. Le gouvernement néerlandais peut donc reconduire Adrianus Van Kleffens dans la nouvelle Cour et le nommer président de l'institution. Le mandat du juge néerlandais n'est cependant pas renouvelé. En octobre 1958 il quitte, très déçu, Luxembourgville et retourne aux Pays-Bas où, en guise de compensation pour le non-renouvellement de son mandat, il est nommé membre suppléant de la Cour de Justice d'Arnhem. Adrianus Van Kleffens décède le 2 août 1973.

- 15 Pour un récit plus détaillé de la nomination des premiers hauts fonctionnaires européens par le gouvernement néerlandais, voir p. 83.
- 16 Affaires 8/55, Fédération charbonnière de Belgique contre Haute Autorité ; 9/55, Société des charbonnages de Beeringen contre Haute Autorité ; 2/57, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse contre Haute Autorité, 15/57, Compagnie des hauts fourneaux de Chasse contre Haute Autorité.



## Centres d'archives visités

### *Allemagne*

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes  
Kurstraße 36  
10117 Berlin

Bundesarchiv – Koblenz  
Potsdamer Straße 1  
56075 Koblenz

Bundesarchiv – Berlin Lichterfelde  
Finckensteinallee 63  
12205 Berlin

Institut für Zeitgeschichte, München  
Leonrodstraße 46 b  
80636 München

Universität zu Köln, Universitätsarchiv  
Albertus-Magnus-Platz  
50923 Köln

### *Belgique*

Archives générales du Royaume  
Rue de Ruysbroeck, 2  
1000 Bruxelles

Archives du Ministère des Affaires étrangères  
Ministère des Affaires étrangères, Commerce extérieur et  
Coopération au développement  
rue des Petits Carmes 15  
1000 Bruxelles

Centre de Documentation et de Recherche: Religion –  
Culture – Société (KADOC) – Katholieke Universiteit Leuven  
Vlamingenstraat 39  
3000 Leuven

Archives du Monde Catholique (ARCA) – Université catholique  
de Louvain  
Sentier du Gorla, 6  
1348 Louvain-la-Neuve

Centre d'étude d'histoire de l'Europe contemporaine (CEHEC) –  
Université catholique de Louvain  
Collège Érasme  
Place Blaise Pascal, 1  
1348 Louvain-la-Neuve

### *France*

Archives du Ministère des Affaires étrangères  
Ministère des Affaires étrangères  
3, rue Suzanne Masson  
93126 La Courneuve Cedex  
Archives nationales  
59, rue Gynemer  
93383 Pierrefitte-sur-Seine  
Centre d'Histoire de Sciences Po  
56, rue Jacob  
75006 Paris

### *Luxembourg*

Archives nationales de Luxembourg  
Plateau du Saint-Esprit, Luxembourg

### *Italie*

Archives historiques de l'Union européenne Florence  
Villa Salviati  
Via Bolognese 156 – 50139 Firenze  
Archivio storico diplomatico, Ministero degli Affari Esteri  
Piazzale della Farnesina 1  
00194 Roma

### *Pays-Bas*

Nationaal Archief  
Prins Willem Alexanderhof 20  
2595 BE Den Haag

### *Suisse*

Fondation Jean Monnet pour l'Europe  
Ferme de Dorigny  
1015 Lausanne

## 1. La Cour de Justice et ses membres

## 1.1 Archives historiques de l'Union européenne, Florence

Fonds : Haute Autorité de la CECA (CEAB)

CEAB01 : Haute Autorité de la CECA, Service juridique

- 996 Cour de justice de la CECA : composition, compétences, droits pécuniaires des membres, 1954
- 1007 Cour de justice des Communautés européennes : décisions, nominations, prolongations de mandat des Membres, 1960–1961
- 1010 Cour de justice des Communautés européennes : démissions, nominations. Election des Présidents et composition des Chambres, 1967
- 1023 Liste de juristes, professeurs, avocats, experts en relation avec le Service juridique de la CECA, 1958

CEAB02 : Haute Autorité de la CECA – Secrétariat général

- 1135–1137 Cour de justice de la CECA : composition, 1955–1967

Fonds : Conseil spécial de Ministres CECA (CM1)

CM1/1952

- 5 1<sup>re</sup> réunion de la Commission des Quatre Présidents du 19/12/1952
- 31 Courrier « sortie » du secrétariat du Conseil n.514 à 686
- 32 Courrier « sortie » du secrétariat du Conseil n.687 à 1097
- 40 Nominations de membres et d'avocats généraux de la Cour de Justice de la CECA, 1952–1953

CM1/1953

- 92 Nomination des membres de la Cour de justice, 1952

CM1/1955

- 328 Nomination des membres de la Cour de justice et d'un avocat général, 1955

CM1/1957

- 86 Tableaux des effectifs du personnel des institutions de la Communauté, 1956–1957

CM1/1958

- 21 Procès-verbal de la réunion restreinte du Conseil tenue à Luxembourg, le 22/07/1958
- 206 Constitution de la Cour de justice des Communautés européennes, 1958–1959

Fonds : Conseil des Ministres CEE et Euratom (CM2)

CM2/1958

- 546–567 Mise en place de la Cour de justice, 1958
- 548 Positions des confédérations syndicales sur la composition de la Cour de justice, 1958

- 551 Installation de la Cour de justice, 1958
- 552 Nomination des membres de la Cour de justice, 1958
- CM2/1960
- 392 Procédures de démission et de renomination pour la période du 13 septembre au 6 octobre 1964 de Rueff en tant que juge à la Cour de justice des Communautés européennes
- CM2/1961
- 622 Décision des représentants des gouvernements des États membres des 26 septembre et 5 octobre 1961 concernant le renouvellement du mandat de trois juges et d'un avocat général à la Cour de justice des Communautés européennes
- CM2/1962
- 103 Procès-verbaux et note concernant les conférences des représentants des gouvernements des États membres, 1962
- 1183 Décision des représentants des gouvernements des États membres des CE du 06.02.1962 concernant la démission et le remplacement d'un juge à la Cour de justice des CE
- CM2/1963
- 972 Dossier concernant la nomination de M. Strauss, juge à la Cour de justice, en remplacement de M. Riese, pour la période du 01.02.1963 au 06.10.1964
- CM2/1964
- 1524 Démission de M. Jacques Rueff, juge à la Cour de justice, et remplacement par M. Robert Lecourt pour la période du 18.05.1962 au 06.10.1964
- 1525 Renouvellement du mandat de MM. Donner, Lecourt et Strauss, juges à la Cour de justice, et remplacement de M. Rossi, juge, et de M. Lagrange, avocat général, par M. Riccardo Monaco, juge, et M. Joseph Gand, avocat général, à la Cour de justice, pour la période du 07.10.1964 au 06.10.1970
- CM2/1967
- 1181 Demande de participation de M. Donner, juge de la Cour de Justice, aux travaux d'une commission aux Pays-Bas, 1967
- CM2/1970
- 1537 Dossier concernant la décision 70/354/CECA, CEE, Euratom des représentants des gouvernements des États membres des CE du 29.06.1970 portant nomination de juges et d'un avocat général à la Cour de Justice
- CM2/1971
- 921 à 927 Protocole concernant l'interprétation par la Cour de Justice de la convention du 27.09.1968 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale
- Fonds : Bac CEE/CEEA Commissions
- 94/1985, 102 Convention concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale et l'exécution des actes authentiques (article 220 du Traité de Rome) : travaux du groupe (Bülow) d'experts gouvernementaux pour établir un projet de convention
- 94/1985, 103 *Ibid.*

## 1.2 Archives de la Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne

Fonds : AMG Plan Schuman (1950–1952)  
AMG 35/3 Conférence des Ministres, juillet 1952

## 1.3 Archives nationales des Etats membres

### *Allemagne*

Bundesarchiv, Coblenz

Fonds : B 136, Bundeskanzleramt  
8529 Gemeinsamer Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften. Allgemeines

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin

Fonds : B20-200

- 28 Ce dossier contient entre autres des documents concernant la durée du mandat des juges, l'entrée en fonction de la Cour de Justice des Communautés européennes ainsi que la compensation financière octroyée aux juges non renommés dans la Cour unique en 1958
- 53 Contient des documents au sujet des premières nominations à la Cour en 1952 ainsi que la nomination du greffier en 1953 ; il propose également des notices biographiques détaillées des premiers membres de la Cour
- 54 *Id.*
- 272 Contient des documents sur la visite des membres de la Cour en Allemagne en 1959, les nominations de 1958 et la présidence de la Cour
- 307 Contient des documents sur la présidence de la Cour, les nominations de 1958 et des années 1960, des notices biographiques de nombreux membres de la Cour
- 308 Contient des documents au sujet des nominations de 1952 et des notices biographiques de plusieurs membres de la Cour
- 420 Contient des CV des premiers membres de la Cour accompagnés de quelques commentaires d'appréciation de la part des autorités allemandes
- 868 Contient des documents au sujet de l'élection du président de la Cour et diverses nominations ayant lieu pendant les années 1960 ainsi que des notices biographiques de certains membres de la Cour

### *Belgique*

Archives du Ministère des Affaires étrangères, Bruxelles

6.641/1 Cour de Justice

6.641/2 *Id.*

6213/IX *Id.*

### *France*

Archives du Ministère des Affaires étrangères, La Courneuve

Fonds : Affaires économiques et financières, sous-série coopération 1945–1966

639 Conseil, Cour de Justice

Archives nationales, Pierrefitte-sur-Seine

Fonds : 19790791, Premier Ministre ; SGCI, Comité Interministériel pour les questions de Coopération Economique Européenne – SGAE, Secrétariat général des affaires européennes

275-278 Convention sur la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, 1960–1968

Fonds : 19900641, Premier Ministre ; SGCI, Comité Interministériel pour les questions de Coopération Economique Européenne ; Coordination Générale, Administration ; documentation

4 CJCE Composition 1957–1974

5 CJCE Composition (nominations, élections, renouvellement des membres de la Cour de Justice et de ses chambres, magistrats: juges, avocats généraux, présidents, greffiers) 1975–1980

6 CJCE Composition. Augmentation des effectifs 1979–1981

7 CJCE Composition (nominations, élections, renouvellement des membres de la Cour de Justice et de ses chambres, magistrats: juges, avocats généraux, présidents, greffiers) 1981–1983

Fonds : 19950411, Justice ; Service des affaires européennes et internationales

14 Cour de Justice de la CECA, 1953–1959

27 Diverses associations de droit européen, 1962–1985

206 Cour de Justice des Communautés européennes : questions générales et questions judiciaires, modification réglementation et procédure

211 Renvoi en interprétation, article 177

301 Reconnaissance et exécution des décisions judiciaires, convention de Bruxelles, 1966–1971

### *Luxembourg*

Archives nationales, Luxembourg-ville

Fonds : Ministère des Affaires étrangères

11374 Plan Schuman – Négociations – Réunions des chefs de délégations et du comité directeur

11387 Plan Schuman – Négociations – Candidatures aux postes des organes, 1951–1952

### *Pays-Bas*

Nationaal archief, La Haye

Fonds : 2.03.01, archieven van de Ministeries voor Algemeene Oorlogvoering van het Koninkrijk (AOK) en van Algemene Zaken (AZ): Kabinet van de Minister-President (KMP), (1924) 1942–1979 (1989)

2820 Stukken betreffende de medebepaling van de plaats van vestiging van de instellingen van de Europese Gemeenschappen, 1957–1959

Fonds : 2.05.117, Archief van Buitenlandse Zaken, 1945–1954

18614 De kandidaatstelling, het salaris en de benoeming van functionarissen of Vertegenwoordigers, 1951–1953

18631 De benoeming, het ontslag en het statuut van functionarissen van het Hof, 1952–1954

- Fonds : 2.05.118, Archief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1955–1964  
 20025 Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen – Samenstelling en benoemingen, 1957–1962  
 22964 Hof van Justitie – Samenstelling en bezoldiging
- Fonds : 2.06.087, Centraal archief van het Ministerie van Economische Zaken, 1944–1965  
 3337 Stukken betreffende samenstelling, organisatie en werkzaamheden van het Hof van Justitie van de EGKS, 1951–1962
- Fonds : 2.05.281, Inventaris van het archief van de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Gemeenschappen (EG) te Brussel, 1957–1984  
 29 Stukken betreffende de samenstelling en benoemingen van het Europees Hof van Justitie, 1975–1984

## 2. Les parcours individuels (A–Z)

### Nicola Catalano

Archives historiques de l'Union européenne, Florence

- Fonds : CM2/1962, Conseil des Ministres CEE et Euratom  
 1183 Contient des documents concernant la démission de Nicola Catalano et son remplacement par Alberto Trabucchi

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin

- Fonds : B20-200  
 868 Contient des documents concernant le mandat de Nicola Catalano à la Cour de Justice, sa démission forcée en 1961 et son remplacement, ainsi que des informations concernant la réaction d'autres membres de la Cour face à ce remplacement

Source orale

Entretien avec Paolo Gori, le référendaire de Nicola Catalano et d'autres membres italiens de la Cour de Justice entre 1958 et 1982, réalisé le 14 avril 2011 à Prato, en Italie

Sources orales imprimées

DUCCI Roberto, MELCHIONNI Maria Grazia, *La genèse des traités de Rome. Entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 2007.

Publications à caractère de source

BOBBA Franco, « L'Italia ei trattati di Roma », *Affari Esteri*, n° 75, 1987, pp. 332–345.  
 PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *Hémecht*, n° 2, 1982, pp. 145–161.

### Louis Delvaux

Archives générales du Royaume, Bruxelles

Fonds : Ministère des Finances

- 463 Contient des documents provenant de l'Office des séquestres belge qui renseignent sur l'activité de Louis Delvaux à la présidence de son Conseil d'administration  
 760 *Id.*

Archives du Ministère des Affaires étrangères belge, Bruxelles  
6642/1 Contient des documents concernant le renouvellement du mandat de Louis Delvaux

Archives du Monde Catholique (ARCA) de l'Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Fonds : Archief Louis Delvaux

Afdeling 1. Katholiek Verbond van België / Union Catholique Belge, 1921–1932

- 1.1.1. Samenstelling van de Hoofdraad. Ledenlijsten
- 1.1.2.1. Voorzitterschap van J. Helleputte (14 sept. 1921)
- 1.6.3.1. Rapporten van de samenstellende groepen
- 1.8.2. Ontwerpen van statuten
- 1.9. Persoonlijke dossiers van L. Delvaux

Afdeling 2. Katholieke Unie van België / Union Catholique Belge, 1933–1936

- 2.1. Voorlopig comité, 1 febr.–24 mei 1933
- 2.1.1. Uitnodigingen en notulen van de vergaderingen. Briefwisseling tussen L. Delvaux en R. de Kerchove d'Exaerde, voorzitter
- 2.1.2. Voorbereiding van de eerste Algemene Vergadering van 24 mei 1933. Briefwisseling
- 2.1.3. Briefwisseling tussen L. Delvaux, afgevaardigde van de Boerenbond en Mgr. E. Luytgaerens
- 2.3. Briefwisseling van L. Delvaux als politiek secretaris van de Katholieke Unie
- 2.3.2. Jan.–juni 1934
- 2.3.6. Jan.–juni 1936
- 2.3.7. Juli–11 oktober 1936
- 2.4.11. Informatiebulletin L'Union Catholique Belge – De Katholieke Unie van België, nrs. 1, 2, 3, 4 en 5. 1934–1936
- 2.5. Studiecommissie voor de reorganisatie van de partij, juni–11 okt. 1936, Verslagen, nota's, rapporten en knipsels

Afdeling 3. Blok der Katholieken van België / Bloc Catholique Belge

- 3.1. Katholieke Vlaamse Volkspartij, Parti Catholique Social, 1936–1940, Voorlopig Directorium
- 3.4. Briefwisseling van L. Delvaux met het Blok en de P.C.S. 12 oktober 1936–1940

Afdeling 4. De katholieke partij van het arrondissement Nijvel, 1921–1940

- 4.1.1. Onderhandelingen voor de oprichting van een Union Catholique. Briefwisseling tussen / L. Delvaux en E. Everarts, Ch. Vanpée en A. J. Lebrun. Juli–dec. 1925. De katholieke partij van het arrondissement Nijvel, 1921–1940
- 4.1.3.4.1. Briefwisseling
- 4.1.3.4.2. Organisatie van verkiezingsmeetings, ontwerpen van programma's
- 4.2.4.1. Briefwisseling. 11 juni 1935 – september 1935
- 4.3. Delvaux als volksvertegenwoordiger (1936–1940)
- 4.3.1. Politieke correspondentie

Afdeling 6. Na-oorlogse politieke papieren, 1944–1946

- 6.1.2. In het arrondissement Nijvel. Briefwisseling. Okt. 1944 – jan. 1946

## Andreas Matthias Donner

Nationaal Archief, La Haye

Fonds : 2.05.177, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1945–1954

- 27303 Staatscommissie Herziening Grondwet. 1950–1953 – Algemeen, 1951
- 27304 *Id.* – Vergaderstukken van de Plenaire Commissie, 1951 jan.–aug.
- 27305 *Id.* – Vergaderstukken van de Plenaire Commissie, 1951 sep.–dec.
- 27310 *Id.* – Vergaderstukken van de Subcommissie IV, 1950–1951, omslag
- 27311 *Id.* – Vergaderstukken van de Subcommissie V, 1950–1951

Fonds : 2.05.118, Archief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1955–1964

- 20025 Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen – Samenstelling en benoemingen, 1957–1962. Ce dossier contient des documents concernant la nomination d'A. M. Donner à la présidence de la Cour de Justice des Communautés européennes en 1958, le renouvellement de son mandat en 1961 et son remplacement à la présidence par le juge Charles-Léon Hammes en 1964

Fonds, 2.05.281, Archief van de Nederlands Permanente Vertegenwoordiging bij de Europese Gemeenschappen (EG) te Brussel, 1957–1984

- 29 Stukken betreffende de samenstelling en benoemingen van het Europese Hof van Justitie, 1975–1980

Fonds d'archives numérisés, consultables en ligne : (dernière consultation en septembre 2017) <http://resources.huylgens.knaw.nl/grondwetscommissies/onderzoeksgids>

- Commissie-Van Schaik, 1950–1940
- Commissie-J. Donner, 1953–1958
- Commissie-Kranenburg, 1954–1955
- Commissie Cals/Donner, 1967–1971

## Alain Dutheillet de Lamothe

Archives historiques de l'Union européenne, Florence

Fonds : CM2/1970, Conseil des Ministres CEE et Euratom

- 1537 Contient un *curriculum vitae* détaillé d'Alain Dutheillet de Lamothe

Source orale

Entretien avec Olivier Dutheillet de Lamothe, le fils d'Alain Dutheillet de Lamothe, réalisé le 25 mars 2013 à Paris

## Joseph Gand

Nationaal Archief, La Haye

Fonds : 2.05.118, Archief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1955–1964

- 20025 Contient une notice biographique de Joseph Gand

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin

Fonds : B20-200

- 868 Contient une notice biographique de Joseph Gand

## Charles-Léon Hammes

Archives nationales, Luxembourg-ville

Fonds : Ministère des Affaires étrangères

- 00351 Territoire de la Sarre: plébiscite (Correspondance ; coupures de journaux ; brochures) (1929–1936)
- 07568 Conférence de La Haye de droit international privé (1950–1972) – Secrétariat et Administration – Correspondance diverse (1950–1951)
- 07569 *Id.* – Secrétariat et Administration – Correspondance diverse (1952)
- 07878 Nations Unies (1940–1981) – Admission de Luxembourgeois comme fonctionnaires au secrétariat (1946–1950)
- 07885 *Id.* – Demandes d'emploi présentées par des Luxembourgeois (1946–1953)
- 10370 Conférence de La Haye de droit international privé (1950–1972) – Assemblée générale – 8ème session (1956)
- 11387 Plan Schuman – Négociations – Candidatures aux postes des organes, 1951–1952
- 13646 Conférence de La Haye de droit international privé – Assemblée générale – 9ème session (1959–1960)
- 14631 *Id.* – Assemblée générale – 10ème session (1963–1965)

Fonds : Ministère de la Justice (Les dossiers suivants ne sont consultables que sur autorisation du procureur général)

- 036 Criminels de guerre rapatriés en Allemagne – Demandes de libération de criminels de guerre ; plaintes de prisonniers etc.
- 064 Procès de Rastatt contre des criminels de guerre allemands, désignation d'un magistrat luxembourgeois
- 210 Criminels de guerre – Documents divers (1948-1951)
- 220 Office national pour la recherche des crimes de guerre – Actes d'accusation, pièces à conviction et jugements à l'encontre des collaborateurs luxembourgeois (A–Fa)
- 221 *Id.* Procédures d'extradition d'anciens collaborateurs, enquêtes, témoignages, actes d'accusation et jugements à l'encontre des collaborateurs (Fab – Me)
- 222 *Id.* Actes d'accusation, témoignages et jugements à l'encontre des collaborateurs (P–Z)
- 232A *Id.* Extradition de criminels de guerre: questions de droit, statut des prisonniers de guerre etc.
- 235 *Id.* – Recherche de personnes (disparues) et (d'éventuels) criminels de guerre ; audition de témoins – Affaires diverses (demandes de renseignements)
- 236 *Id.* Liste des personnes déportées du Grand-Duché de Luxembourg dans divers camps allemands – Criminels de guerre recherchés, impliqués dans la déportation

Fonds : Epuration (la consultation de la totalité de ce fonds est soumise à l'autorisation du procureur général)

- 022 Justice (1945)
- 104 VdB (1940–1945)

Source orale

Entretien avec Laure Hammes-Quittelier, la belle-fille de Charles-Léon Hammes, réalisé le 12 novembre 2012 à Luxembourg

## Hans Kutscher

Bundesarchiv, Coblenz

Fonds : B136, Bundeskanzleramt

2103-2105 Europäische Verteidigungsgemeinschaft (EVG), Deutschland-Vertrag und Zusatzabkommen, Ablösung des Besatzungsstatuts

Fonds : B 141, Bundesministerium der Justiz

8925-8926 Delegation zur Ablösung des Besatzungsstatuts

8928 *Id.*

8931 *Id.*

Bundesarchiv, Berlin-Lichterfelde

Fonds : NSDAP Gaukartei

Hans Kutscher, Mitgliedsnummer: 2896886

Fonds : R/9361/I

1940 Parteistatistische Erhebung 1939. Der Reichsorganisationsleiter der NSDAP, Hauptorganisationsamt München, Fragebogen für Parteimitglieder

Sources publiées

Institut für Zeitgeschichte, *Akten der Auswärtigen Republik, 1. Januar bis 31. Dezember 1951*, Munich, Oldenbourg, 1999.

## Maurice Lagrange

Archives nationales, Pierrefitte-sur-Seine

Fonds : F 60, Secrétariat général du gouvernement et services du Premier Ministre

278 Vichy – Dossier de la Vice-Présidence du Conseil, 1940–42. Dossier de Monsieur Lagrange

490 *Id.*

Institut für Zeitgeschichte, Munich

Fonds : OMGUS, Office of Military Government in Germany

7/45-1/1 Democratization of the Civil Service in the United States Zone of Germany, by Maurice Lagrange, CAD

Source orale

Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne, Entretien avec Maurice Lagrange, réalisé par Antoine Marès le 23 septembre 1980 à Paris

## Robert Lecourt

Archives nationales, Pierrefitte-sur-Seine

Fonds : Mouvement Républicain Populaire (MRP)

350 AP-73 Contient une notice biographique de Robert Lecourt

Fonds : Mouvement Républicain Populaire, Fédération de la Seine

350 AP-155 Personnalités du MRPS et adhérents Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis et Val-de-Marne (1956–1957)

Centre d'Histoire de Sciences Po, Paris

Fonds : Archives Michel Debré

- 2 DE 11 Contient des documents concernant la nomination de Lecourt à la Cour de Justice
- 2 DE 23 Contient de la correspondance entre Michel Debré et Robert Lecourt avant sa nomination à la Cour de Justice

Documentatie- en Onderzoekscentrum voor Religie, Cultuur en Samenleving (KADOC), Katholieke Universiteit Leuven, Louvain

Fonds : Archief August de Schryver

- 7.2.4.7 7de Congres N.E.I. over supranationaal gezag en het begrip soevereiniteit, Tours, 4–6 sept. 1953
- 7.2.4.8 8ste Congres N.E.I. over een Europese sociaal-economische politiek in christelijke zin, Brugge, 10–12 sept. 1954
- 7.2.4.9 9de Congres N.E.I. over de politieke en economische integratie van Europa, Salzburg, 16–18 sept. 1955
- 7.2.4.11 11de Congres N.E.I. over de houding van christen-democraten tegenover het communisme in crisis, Arezzo, 24–26 april 1957
- 7.2.5.9 Bureau en Comité Exécutif – Comité Directeur
- 7.2.4.12 12de Congres N.E.I. over de menselijke persoon in de christen-democratische politiek, Den Haag (Scheveningen), 8–10 mei 1958
- 7.2.4.13 13de Congres N.E.I. over "eenheid en vrijheid – bilan en vooruitzichten van de christen-democratie", Freiburg in Brisgau, 28–30 mei 1959
- 7.2.4.14 14de Congres N.E.I. over de christen-democratie in de Derde Wereld, Parijs, 22–24 sept. 1960
- 7.2.4.16 16de Congres N.E.I.-I.U.C.D. over de sociale politiek, Wenen, 21–23 juni 1962

## Joseph Mertens de Wilmars

Documentatie- en Onderzoekscentrum voor Religie, Cultuur en Samenleving (KADOC), Katholieke Universiteit Leuven, Louvain

Fonds : Archief Josse Mertens de Wilmars

Afdeling 1. CVP-nationaal

- 1.2. Ontstaan en stichting van de CVP
- 1.2.1. Discussiegroep rond T. Herbert. 1937–1945
- 1.2.2. Het voorlopig organisatiecomité: Binnenlandse Politiek. Briefwisseling, 1945
- 1.2.4. Statuten en statutenwijzigingen van de CVP. 1946–1947 ; 1965
- 1.4.1. Vergaderingen van het Nationaal Comité. 1946–1952 ; 1954–1959 ; 1965–1967
- 1.4.3. Vergaderingen van de Partijraad, 1948–1966
- 1.4.4. Vergaderingen van de arrondissementen-voorzitters en -secretarissen. 1948–1966
- 1.8.1.1. Commissies van het Studie- en Documentatiecentrum (SDC) – Centrale commissie, 1945–1952
- 1.8.1.3. *Id.* – Subcommissie Hervorming van de Regering, 1946
- 1.8.3.3. *Id.* – Subcommissie Repressie en Epuratie, 1951.

- Afdeling 2. CVP-arrondissement Antwerpen
- 2.2.2. Hoofdbestuur. Dagordes, notulen, voorbereidende nota's en verslagen, 1945–1967
  - 2.2.4. Dagelijks Bestuur. Dagordes, notulen, 1946–1965
  - 2.8.4. Verkiezingen – Wetgevende verkiezingen van 1 juni 1958
  - 2.9. Financie-comité, 1950 ; 1954–1967

Afdeling 4. Thematische documentatiedossiers

- 4.1. De Koningskwesie
- 4.1.1. Discussiegroep T. Herbert. Nota's, brochures
- 4.2.2. Repressie en Epuratie–Amnestie, Verslagen van het Nationaal Comité, van het Studie-en Documentatiecentrum van de CVP, 1947–1959

Afdeling 6. Lid van de beheerraad van De Nieuwe gids

- 6.1. Stichting, statuten, onderhandelingen met NV De Standaard, NV De Gids, Het Volk, problematiek De Nieuwe Standaard, 1944–1966

Fonds : Archief August de Schryver

- 7.2.4.6. 6de Congres N.E.I., Freiburg (Zwits.), 12–14 sept. 1952
- 7.2.4.7. 7de Congres N.E.I., Tours, 4–6 sept. 1953
- 7.2.4.8. 8ste Congres N.E.I., Brugge, 10–12 sept. 1954
- 7.2.4.13. 13de Congres N.E.I., Freiburg in Brisgau, 28–30 mei 1959
- 7.2.10.1. Belgisch Centrum N.E.I., 1950–1960

Centre d'étude d'histoire de l'Europe contemporaine (CEHEC), Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Fonds : Papiers Etienne de la Vallée Poussin

- 230 Nouvelles équipes internationales (1948). Documents

Fonds : Papiers Paul Van Zeeland

- 1251 NEI – Pièces diverses, imprimés, correspondance, 1947–1960
- 1256 Comité directeur, agenda, correspondance, 1955–1960
- 1257 Comité directeur du Centre belge des NEI, correspondance, 1955–1960

Fonds : Archives du Mouvement Européen

- Farde 2 Conférence économique européenne de Westminster 19–25 avil 1949
- Farde 4 Congrès de l'Europe de Rome (10–13 juin 1957)
- Farde 8 Mouvements fédéralistes européens: UEF, MSEUE, NEI, 1947–1949
- Farde 12 Chronologie du Mouvement Européen

Archives privées

DE WILMARS JOSSE, *Liber memorialis Mertens de Wilmars*, Edition privée, 1994. Il s'agit là d'une histoire familiale et personnelle rédigée par J. Mertens de Wilmars entre 1989 et 1993. Elle a été imprimée pour une distribution dans le cercle familial mais n'a pas fait l'objet d'une publication.

Sources orales

KADOC, Fonds : Verzameling interviews met CVP-prominenten. 1985–1988 : « Interview met Josse Mertens de Wilmars », réalisé le 15 avril 1986 à Anvers

Entretien avec Harold Nyssens, le petit-fils de Josse Mertens de Wilmars, réalisé le 21 novembre 2012 à Bruxelles

Entretien avec Ivan Verougstraete, le référendaire de Josse Mertens de Wilmars entre 1969 et 1972, réalisé le 7 mars 2013 à Rhode-Saint-Genèse en Belgique

## Riccardo Monaco

Archives nationales, Luxembourg-ville

Fonds : Ministère des Affaires étrangères

- 11374 Plan Schuman – Négociations – Réunions des chefs de délégations et du comité directeur. Ce dossier contient des informations au sujet de la candidature de Riccardo Monaco pour un poste à la Cour de Justice dès 1952

Nationaal archief, La Haye

Fonds 2.05.117, Archief van Buitenlandse Zaken, 1945–1954

- 18614 De kandidaatstelling, het salaris en de benoeming van functionarissen of Vertegenwoordigers, 1951–1953: contient des informations sur la candidature de Riccardo Monaco à la Cour de Justice en 1952

Fonds 2.05.118, Archief van het Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1955–1964

- 20025 Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen – Samenstelling en benoemingen, 1957–1962: contient des informations sur la nomination (CV inclus) de Riccardo Monaco en tant que juge à la Cour de Justice en 1964

Publications à caractère de source

GRAZIA MELCHIONI Maria, « Intervista Riccardo Monaco », in CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco un giurista poliedrico al servizio della pace attraverso il diritto*, Atti dell'Incontro di studio in occasione del centenario della nascita (1909–2009), Roma 2009, Milan, Giuffrè, 2009, pp. 175–215.

MONACO Riccardo, *Memorie di una vita. Memorie per l'Europa*, Rome, LEDIP, 1996.

## Pierre Pescatore

Archives nationales, Luxembourg-ville

Fonds : Ministère des Affaires étrangères

AA-719 CEE CEE – intégration politique européenne – Plan Fouchet (I) (1959.07-1961.12)

- AP-229 Union économique belgo-luxembourgeoise (1956.12-1965.04)  
AP-249 Commission politique (Fouchet) (1961.07-1962.02)  
05984 Nations Unies, Ière Assemblée générale, New York 1946  
05987 *Id.* – New York 1946, Rapports  
05988 *Id.* – IIème Assemblée générale, Session ordinaire, New York 1947  
06003 *Id.* – Assemblée Générale, 3e session, délégation lux., 1948  
06006 *Id.* – Assemblée Générale, 3e session, Généralités, 1948–1949  
06010 *Id.* – Assemblée Générale, 3e session, 2e partie, délégation lux., 1949  
06011 *Id.* – Assemblée Générale, 3e session, 2e partie, correspondance, 1949  
06016 *Id.* – Assemblée Générale, 4e session, délégation luxembourgeoise, 1949  
06019 *Id.* – Assemblée Générale, 5e session, ordre du jour, généralités, 1950  
06020 *Id.* – Assemblée Générale, 5e session, réunions des experts des Nations Unies à Londres et affaires diverses, 1950  
06022 *Id.* – Assemblée Générale 7<sup>e</sup> sessions, 1<sup>e</sup> et 2<sup>e</sup> séance – Correspondance (1952–1953)  
06259 *Id.* – Assemblée Générale, 6e session, généralités, 1951  
06023 *Id.* – Assemblée Générale, 8e session, généralités, 1953–1954

- 08844 Traité d'union économique Benelux – Documents divers, 1946–1952  
 08845 *Id.* – Négociations (1), 1955–1956  
 08846 *Id.* – Négociations (2), 1955–1956  
 08847 *Id.* – Négociations (3), 1956  
 08848 *Id.* – Négociations (4), 1957  
 08850 *Id.* – Négociations (6), 1957  
 08851 *Id.* – Négociations (7), 1957  
 15546 Académie de droit international à La Haye, 1961–1970  
 AA-720 Ambassade du Luxembourg à Bonn, CEE, intégration politique européenne, Plan Fouchet (II), 1962–1969

Ministère des Affaires étrangères, Luxembourg

Source non librement consultable : *curriculum vitae* de Pierre Pescatore, quatre pages.

Sources orales

Entretien avec Claire Pescatore, la fille de Pierre Pescatore, réalisé le 26 février 2012 à Steinsel au Luxembourg

Entretiens avec Paul Margue, le beau-frère de Pierre Pescatore, réalisés en novembre 2012 à Luxembourg

Série d'interviews de Pierre Pescatore réalisés par Etienne Deschamps, disponibles sur le site internet du Centre Virtuel de la Connaissance de l'Europe : [www.cvce.eu](http://www.cvce.eu)

Sources orales imprimées

DUCCI Roberto, MELCHIONI Maria Grazia, *La genèse des traités de Rome. Entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 2007.

Publications à caractère de source

PESCATORE Pierre, « Les travaux du 'groupe juridique' dans la négociation des traités de Rome », *Hémecht*, n° 2, 1982, pp. 145–161.

PESCATORE Pierre, « L'Union économique belgo-luxembourgeoise. Expériences et perspectives d'avenir », *Chronique de politique étrangère*, vol. XVIII, n° 4, 1965, pp. 367–387.

## Massimo Pilotti

Archivio storico diplomatico, Ministero degli Affari esteri, Rome

Fonds : Archivio delle Conferenze

10 Conférence financière internationale Bruxelles, 1920. Documents de la conférence

11 *Id.*

Fonds : Società delle Nazioni

10 Segretaria generale

11 Segretaria generale

16 Uscita della Società delle Nazioni

81 Commissioni della SDN

102 Conferenza di Spa

175 Processi verbali e documenti

Sources publiées

Ministero degli Affari esteri, *I documenti diplomatici italiani*, Istituto poligrafico a Zecca dello Stato :

Settima serie 1922–1935, Vol. IV (15 maggio 1925 – 6 febbraio 1927)

Settima serie 1922–1935, Vol. V (7 febbraio–31 dicembre 1927)  
Settima serie 1922–1935, Vol. X (1 gennaio–4 settembre 1931)  
Settima serie 1922–1935, Vol. XI (5 settembre 1931–31 marzo 1932)  
Settima serie 1922–1935, Vol. XII (1 aprile–31 dicembre 1932)  
Settima serie 1922–1935, Vol. XIII (1 gennaio–15 luglio 1933)  
Settima serie 1922–1935, Vol. XIV (16 luglio 1933–17 marzo 1934)  
Settima serie 1922–1935, Vol. XV (18 marzo–27 settembre 1934)  
Settima serie 1922–1935, Vol. XVI (28 settembre 1934–14 aprile 1935)  
Ottava serie 1935–1939, vol. I (15 aprile–31 agosto 1935)  
Ottava serie 1935–1939, vol. II (1 settembre–31 dicembre 1935)  
Ottava serie 1935–1939, vol. III (1 gennaio–9 maggio 1936)  
Ottava serie 1935–1939, Vol. IV (10 maggio–31 agosto 1936)  
Ottava serie 1935–1939, vol. V (1. settembre–31 dicembre 1936)  
Decima Serie 1943–1948, Vol. IV (13 luglio 1946–1 febbraio 1947)  
Decima Serie 1943–1948, Vol. VII (15 dicembre 1947–7 maggio 1948)

## Otto Riese

Bundesarchiv, Coblenz

Fonds : Beschäftigte der Bundes- und Reichsverwaltung (Ministerien und Geschäftsbereiche)

PERS 101- Dossier de Prof. Dr. Otto Riese, 27.10.1894, Frankfurt am Main  
48910

Bundesarchiv, Berlin-Lichterfelde

NSDAP Zentralkartei: Riese Otto, Mitgliedsnummer 7076995, Ortsgruppe Schweiz

NSDAP Gaukartei : Riese Otto, Mitgliedsnummer : 7076995

Personalkartei Reichsjustizministerium: Otto Riese, n° R 2132

Institut für Zeitgeschichte, Munich

Fonds : Nachlass Walter Strauss

214 Korrespondenz 1949–1962: N–R

Universitätsarchiv, Cologne

Fonds : Otto Riese, Korrespondenzen, Buchbesprechungen, Publikationen (Manuskripte) zum Luftfahrtrecht

34 fascicules Correspondance, publications au sujet du droit aérien

Sources publiées

SCHUBERT Werner (dir.), *Ausschüsse für Luftrecht, Luftschutzrecht, Kraftfahrzeugrecht und Rundfunkrecht*, Akademie für deutsches Recht 1933–1945, vol. 18, Berlin, Peter Lang, 2009.

Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, également disponibles sur le site internet des Archives nationales allemandes (Bundesarchiv): <http://www.bundesarchiv.de/cocoon/barch/0000/index.html> (dernière consultation en septembre 2017)

– 58. Kabinettsitzung am Mittwoch, dem 19. Dezember 1962

– 261. Kabinettsitzung am 25. November 1952

– 263. Kabinettsitzung am 28. November 1952

– 264. Kabinettsitzung am 9. Dezember 1952

## Karl Roemer

Bundesarchiv, Koblenz

Fonds : ALLPROZ 10, Französische Prozesse in Deutschland

- 13 Verhandlungen vor dem Tribunal Supérieur de Rastatt – Korrespondenzen mit den Rechtsanwälten Dr. Kurt Heim, Wilhelm Kurth (Spaichingen) und Karl Roemer

Fonds : ALLPROZ 21, Prozesse gegen Deutsche im europäischen Ausland

- 176 Auslieferung von Kriegsverbrechern an das Ausland oder an andere Besatzungszonen, 1948–1951
- 181 Koordinierungsstelle zur Förderung des Rechtsschutzes für deutsche Gefangene im Ausland – Einbau der »Koordinierungsstelle« in die beim Bundesminister der Justiz eingerichtete Zentrale Rechtsschutzstelle
- 304 Zusammenarbeit mit anderen Rechtsanwälten sowie mit der Koordinierungsstelle zur Förderung des Rechtsschutzes für deutsche Gefangene im Ausland zur Sicherung von Beweismaterial, 1949–1950

Bundesarchiv, Berlin-Lichterfelde

Fonds : R 87 Reichskommissar für die Verwaltung feindlichen Vermögens

- 50 Behandlung deutschen Vermögens im Besetzten und Unbesetzten Frankreich
- 264 Behandlung in Frankreich
- 1096 Dillinger Hüttenwerke, 1940
- 1097 Dillinger Hüttenwerke 1940–1942
- 1098 Dillinger Hüttenwerke 1942–1943
- 1104 Gewerkschaft Carolus Magnus, 1940–1941
- 1105 Gewerkschaft Carolus Magnus, 1940–1942
- 1106 Gewerkschaft Carolus Magnus 1942–1943
- 1107 Gewerkschaft Carolus Magnus 1943–1948
- 9331 Frankreich
- 9334 *Id.*
- 9335 *Id.*

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes

Fonds : B 136

- 1878 Ce dossier contient un rapport de Karl Roemer sur sa mission secrète en France pour obtenir la libération des prisonniers de guerre allemands encore en captivité

Archives nationales de France, Pierrefitte-sur-Seine

Fonds : La France et la Belgique sous occupation allemande, sous-série AJ/40

- 578 Wirtschaftsabteilung (section économique). Généralités, 1940–1943
- 580 Division Wi I. Allgemeine Wirtschaftsangelegenheiten (problèmes généraux d'économie), Administrateurs allemands de biens ennemis : contient le dossier personnel de Gotthard von Falkenhausen
- 583 *Id.* (contient le dossier personnel de Karl Roemer)
- 588 Administrateurs allemands de biens ennemis (suite). – Décorations : propositions (septembre 1941–septembre 1943). Justification des administrateurs auprès des services allemands, particulièrement auprès de la Treuhand

- (août 1944 – janvier 1945, ordre alphabétique des administrateurs). Rapports de fin de gestion (août 1944 – janvier 1945)
- 590 Divers. – Mesures à prendre pour les documents sans utilité administrative, mais utiles pour l'histoire (mai 1943 – août 1944). Banques ennemies : correspondance et rapports les concernant, relevé des chèques impayés (août 1940 – mai 1944)
- 610 Administration de biens ennemis en France (suite), cas particuliers. Contient entre autres des documents sur : Ets Latour à Levallois-Perret, vérification de la comptabilité par l'avoué allemand Karl Roemer et l'expert-comptable français Thoumine (mars-août 1944). International General Electric Company : papiers de l'administrateur

#### Sources publiées

- GOTTO Klaus et al. (dir.), *Im Zentrum der Macht. Das Tagebuch von Staatssekretär Lenz, 1951–1953*, Düsseldorf, Droste, 1989
- MORSEY Rudolf, SCHWARZ Hans-Peter (dir.), *Adenauer Briefe (1946–1967)*, tome VI, 1955–1957, Berlin, Siedler, 1998.

### Rino Rossi

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes

Fonds : B20-200

- 272 Contient des documents au sujet de la nomination de Rino Rossi à la Cour de Justice en 1958

### Alberto Trabucchi

Archives historiques de l'Union européenne, Florence

Fonds : Haute Autorité de la CECA (CEAB)

- 1023 Liste de juristes, professeurs, avocats, experts en relation avec le Service juridique de la CECA, 1958

Fonds : Conseil des Ministres CEE et Euratom (CM2)

- 1183 Décision des représentants des gouvernements des États membres des CE du 06.02.1962 concernant la démission et le remplacement d'un juge à la Cour de justice des CE. Ce dossier propose des documents au sujet de la nomination d'Alberto Trabucchi à la Cour (et un CV détaillé)

Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes, Berlin

Fonds : B20-200

- 868 Ce dossier propose des documents concernant la nomination controversée d'Alberto Trabucchi (et CV détaillé) en remplacement du juge Nicola Catalano en 1963

#### Sources orales

Entretien avec Giuseppe Trabucchi, le fils d'Alberto Trabucchi, réalisé le 16 avril 2011 à Padoue en Italie

Entretien avec Paolo Gori, le référendaire d'Alberto Trabucchi et d'autres membres italiens de la Cour de Justice entre 1958 et 1982, réalisé le 14 avril 2011 à Prato en Italie

## Walter Strauss

Bundesarchiv, Berlin-Lichterfelde

Fonds : Personalkartei – Reichsjustizministerium

Strauss Walter, St. 5833

Bundesarchiv, Coblenz

Fonds : Personalakten von Beschäftigten im öffentlichen Dienst

PERS 101-48135 Strauss, Dr. Walter, 15.06.1900, Berlin

Fonds : Z 5, Parlamentarischer Rat

161 Zusammensetzung der Ausschüsse, 1948 ; Übersichten über Ausschusssitzungen, Terminplanung, Sept.–Okt. 1948

205 Ausschuß für Zuständigkeitsabgrenzung, 1948–1949

211 Ausschuß für das Besatzungsstatut, 1948–1949

Fonds : Z 22, Rechtsamt der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes

2 Rechtsgrundlage und Aufbau des Rechtsamtes, 1948–1949

11 Rechtsgrundlage und Aufbau der Länder des Vereinigten Wirtschaftsgebietes (Handakten Dr. Walter Strauß), 1946–1949

72 Rechtsgutachten des Rechtsamtes (Staatssekretärs Dr. Walter Strauß) über die Zuständigkeit zur Gesetzgebung auf dem Gebiete des Rechts der Industrie- und Handelskammern, ca. 1949

163 Sitzungsberichte des Patentrechtsausschusses des Wirtschaftsrates, 1947–1949

167 Patentrecht (Handakte des kommissarischen Leiters des Rechtsamtes Dr. Walter Strauß), 1948

Fonds : Z 8, Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes

151 Allgemeines, 1947–1949. Ansprache Staatssekretär Dr. Walter Strauss anlässlich Übergabe der Amtsgeschäfte der Verwaltung für Wirtschaft an Dr. Ludwig Erhard, 6.4.1948

Fonds : B 122, Bundespräsidialamt Amtszeit Walter Scheel (1974–1979)

15601 Schriftverkehr mit Sach- und Personenbezug. Jubiläen, Jahres- und Gedenktage : Apr.–Juli 1975. – Nr. 3901–4291

Fonds : N 1177, Nachlass Elisabeth Schwarzhaupt

157 Ansprachen zur Verabschiedung des Staatssekretärs Dr. Walter Strauss

Institut für Zeitgeschichte, Munich

Fonds : Nachlass Walter Strauss

Remarque: La biographie d'Utz Friedemann au sujet de Walter Strauss s'appuie sur les archives privées de ce dernier. Dans la notice biographique que nous proposons du juge allemand à la Cour, nous avons donc donné la priorité à la citation de cet ouvrage et non à celle des archives. Nous avons néanmoins consulté de nombreux dossiers de ces archives privées

1 Industrie und Handelskammer Berlin 1925–1926

2 Reichswirtschaftsministerium 1928–1935

19 Varia 1936–1944

20 Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes – Statuten des Länderrats und Länderrats-Ausschüsse

47 *Id.* – Süddeutscher Länderrat

54 Bizonale Verwaltungseinrichtungen–Statuten, Geschäftsordnung, Verwaltungsrat für das Personalwesen

- 56 *Id.* – Ergebnisprotokolle, Tätigkeitsberichte  
 57 *Id.* – Stellvertretender Direktor, Handakten Walter Strauss  
 59 *Id.* – Korrespondenz Walter Strauss Mai 47–Juli 48 mit verschiedenen Dienststellen und Privatpersonen  
 129 Parlamentarischer Rat–Verhandlungen zwischen dem Parlamentarischen Rat und den Militärgouverneuren  
 136 *Id.* – Korrespondenzen, Sept 1948–August 1949  
 151 Bundesministerium der Justiz–Organisations- und Stellenbesetzungspläne 1950–1951  
 155 *Id.* – Gesetzgebungstätigkeit  
 208–218 Korrespondenz 1949–1962  
 226–227 Spiegelaffäre  
 228–245 Europäischer Gerichtshof 1963–1971  
 246–249 CDU–Bundesparteitage, Landesverband Berlin  
 251 *Id.* – Landesverband Hessen, Korrespondenz, Mai 1947–Juni 1957  
 256 *Id.* – Evangelischer Arbeitskreis der CDU/CSU  
 277 *Id.* – Ellwanger Freundeskreis 1947–1951  
 307 Gesellschaft für Rechtsvergleichung, Protokolle, Vermerke 1949–1951  
 316 Max Planck Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Protokolle, Korrespondenz 1956–1963  
 328 Wissenschaftliche Gesellschaft für Europarecht, Korrespondenz Protokolle, 1961–1973  
 362–366 Privatkorrespondenz  
 369–370 Reden, Ansprachen, Vorträge
- Fonds : OMGUS, Office of Military Government in Germany  
 17/217-2/2 Dr. Thomas Dehler, Federal Minister of Justice: personality personnel policy as president of the Oberlandesgericht Bamberg, political opinions, relations to his deputy Dr. Walter Strauss  
 11/39–3/7 Charges against Walter Strauss und Vollrath von Maltzan

## Petrus Josephus Serrarens

Nationaal Archief, La Haye

- Fonds : 2.05.117, Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1945–1954  
 16859 Studiecommissie voor Europese Eenheid in Parijs, 1948–1949  
 20421 Raad van Europa, Statuut, voorbereidingen, 1949 apr. 16 – juni 01  
 20435 Nederlandse delegatie naar de Raadgevende Vergadering van de eerste zitting in 1949 tot en met de vierde zitting in 1952, 1949–1952
- Fonds : 2.15.29, Archief van de Hoge Raad van Arbeid, 1919–1950  
 1 Jaarverslagen over de jaren 1920–1944  
 86 Verslag over ‘Twintig jaar Hooge Raad van Arbeid’ door de secretaris van de Raad, A.W. Quint, 1940
- Fonds : 2.19.109, Europese Beweging in Nederland en Voorgangers, 1945–1987  
 134-139 Agenda’s, verslagen en overige vergaderstukken van vergaderingen van het Uitvoerend Comité van de Nederlandse Raad der Europese Beweging  
 159 Correspondentie inzake de oprichting van een nationaal comité voor de eenheid van Europa, 1948  
 366 Stukken betreffende eerste ‘Conseil International du Mouvement Européen’, op 25–28 april 1949, georganiseerd door de Mouvement Européen. 1948–1949

Fonds : 2.03.01, archieven van de Ministeries voor Algemeene Oorlogvoering van het Koninkrijk (AOK) en van Algemene Zaken (AZ): Kabinet van de Minister-President (KMP), (1924) 1942–1979 (1989)

2809 Raad van Europa. 1949 aug. – nov.

Centre de Documentation et de Recherche: Religion–Culture–Société (KADOC) – Katholieke Universiteit Leuven, Louvain

Fonds : Archief August Cool (1921–1982)

16.1.95 P.J. Serrarens. Briefwisseling en bijgevoegde nota, 1958–1959

Fonds : Archief August Vanistendael

406 Briefwisseling met P.J. S. Serrarens, 1954

Fonds : Archief August de Schryver

7.2.4.1. Stichtingscongres N.E.I., Luik, 31 mei–2 juni 1947

7.2.4.5. 5de Congres N.E.I. over Europa en de vrede, Bad Ems, 14–16 sept. 1951

7.2.5. Bureau en Comité Exécutif – Comité Directeur N.E.I., 1950–1959

7.2.4.13. 13de Congres N.E.I., Freiburg in Brigsau, 28–30 mei 1959

7.2.7.7. Diverse vergaderingen van voorzitters van Westeuropese christen-democratische partijen, 1960, persknipsels, 1959–1960 ; 1962 ; 1965

Centre d'étude d'histoire de l'Europe contemporaine (CEHEC)–Université catholique de Louvain, Louvain-la-Neuve

Fonds : Papiers Etienne de la Vallée Poussin

181 Mouvement européen, Réunions du Comité exécutif international (29 mai 1948–23 juillet 1950)

196 Réorganisation du Mouvement Européen (mai 1950), Correspondance, mémorandum, listes, projets de procès-verbaux, procès-verbaux, rapports, notes, schéma

230 Nouvelles équipes internationales, Documents, 1948

Fonds : Papiers Paul Van Zeeland

1251 NEI – Pièces diverses, imprimés, correspondance, 1947–1960

Fonds : Archives du Mouvement européen

6 Nouvelles Equipes Internationales, Congrès de Baden (14–16 septembre 1951) ; Mouvement Européen (1950) ; Comité d'Etudes et d'action pour les Etats-Unis socialistes d'Europe (octobre 1947)

11 Divers

Source orale

Entretien avec Pierre Mathijsen, le référendaire du juge Petrus Josephus Serrarens de 1952 à 1958, réalisé le 22 novembre 2012 à Bruxelles

## Albert Van Houtte

Archives historiques de l'Union européenne, Florence

Fonds : CM1/1957, Conseil spécial de Ministres CECA

100 Création de l'école européenne, 1953–1957

Archives générales du Royaume, Belgique

Fonds : Administration de l'Agriculture et de l'Horticulture  
1, 2, 3 et 30 Food and Agricultural Organization (F.A.O.)

Archives du Ministère des Affaires étrangères belge, Bruxelles  
5124      FAO Généralités

Archives privées de la famille d'Albert Van Houtte  
*Curriculum vitae* d'Albert Raymond Nicolas Georges Van Houtte, 3 pages  
Commentaires sur le *curriculum vitae* d'Albert Van Houtte, document rédigé par lui-même, octobre 1997, 10 pages  
Hommage rendu à Monsieur Albert Van Houtte lors de la célébration du jeudi 23 mai 2002, 3 pages

### Adrianus Van Kleffens

Nationaal Archief, La Haye

Fonds : 2.06.077, Vergaderstukken van internationale organisaties, afkomstig uit het archief van het Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen van het Ministerie van Economische Zaken, 1945–1967

- 513      Benelux convention relative aux dispositions transitoires
- 601      Diverse Stukken. Raad van Presidenten, Raad van de Economische Unie, Commissie voor Sociale vraagstukken, Commissie voor Landbouw, Visserij en voedselvoorziening, 1949–1950
- 606      Adm. Raad v.d. Douaneregelingen, 1947–1950
- 607      Adm. Raad v.d. Douaneregelingen, 1948–1951
- 608      Raad v.d. Economische Unie, 1946–1947
- 609      Diverse Stukken. Raad v.d. Economische Unie, Binnengekomen brieven, 1948–1952
- 737      Diverse Stukken. Brieven betr. de Nederlands-Belgische-Luxemburgse Douane overeenkomst, Secretaris-Generaal, 1946–1952
- 2297      Stukken betr. Plan Schuman, 1950
- 2304      Notulen Permanente Commissie Benelux, sept. 1950 – aug. 1951
- 2308      Benelux, Raad v.d. Economische Unie, 1946–1947
- 2309      Raad van Presidenten, juli 1946 – juni 1950
- 2310      Raad van Presidenten, juli 1950 – jan. 1952
- 2312      Raad van Presidenten, jan./aug. 1952
- 2313      Diverse Stukken. Projet d'union économique entre le royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas. Instructies I.V.F.-balans, 1949–1950

Fonds : 2.05.59.01, Permanente Vertegenwoordiging bij het Europese Bureau der Verenigde Naties te Genève, 1947–1955

- 1406      Stukken betreffende de Economische en Sociale Raad (ECOSOC), 1948–1954

Fonds : 2.06.087, centraal archief van het Ministerie van Economische Zaken, (1906) 1944–1965 (1975)

- 3331      Stukken betreffende internationale bespreking van het Schumanplan, 1950–1952
- 3332      *Id.*
- 3740      Stukken betreffende organisatie van de Buitenlandse Dienst, 1951–1959

Fonds : 2.06.107, Directoraat-Generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen van het ministerie van Economische Zaken, 1945–1976  
2      Circulaires betreffende de organisatie van het Directoraat-Generaal, met bijlagen. 1947–1949



## Liste des arrêts cités

- Arrêt du 15 juillet 1960, Chambre syndicale de la sidérurgie de l'est de la France contre Haute Autorité, Affaires 24/58 et 34/58, EU:C:1960:32 125
- Arrêt du 5 février 1963, NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos contre Administration fiscale néerlandaise, Affaire 26/62, EU:C:1963:13, 10, 57, 58, 59, 65, 66, 71, 126, 144, 145, 146, 148, 155, 160, 227, 292, 326, 327
- Arrêt du 15 juillet 1964, Flaminio Costa contre E.N.E.L., Affaire 6/64, EU:C:1964:663, 57, 59, 126, 145, 153, 155, 160, 240, 247
- Arrêt du 16 juin 1966, Firma Alfons Lütticke GmbH contre Hauptzollamt de Sarrelouis, Affaire 57/65, EU:C:1966:34 67, 148
- Arrêt du 19 décembre 1968, Société par actions Salgoil contre Ministère du commerce extérieur de la République italienne, Affaire 13/68, EU:C:1968:54 67, 323
- Arrêt du 12 novembre 1969, Erich Stauder contre Ville d'Ulms – Sozialamt, Affaire 29/69, EU:C:1969:57 68, 69, 158, 256
- Arrêt du 6 octobre 1970, Franz Grad contre Finanzamt Traunstein, Affaire 9/70, EU:C:1970:78 67, 160, 214
- Arrêt du 17 décembre 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH contre Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Affaire 11/70, EU:C:1970:114 3, 69, 158
- Arrêt du 31 mars 1971, Commission des Communautés européennes contre Conseil des Communautés européennes, Affaire 22/70, EU:C:1971:32 68, 155, 156, 158, 160, 219
- Arrêt du 14 mai 1974, J. Nold, Kohlen- und Baustoffgroßhandlung contre Commission des Communautés européennes, Affaire 4/73, EU:C:1974:51 69, 158, 328
- Arrêt du 4 décembre 1974, Yvonne van Duyn contre Home Office, Affaire 41/74, EU:C:1974:133 3, 67, 160
- Arrêt du 8 avril 1976, Gabrielle Defrenne contre Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena, Affaire 43/75, EU:C:1976:56 3, 67, 158, 160, 161, 328, 329
- Arrêt du 9 mars 1978, Administration des finances de l'État contre Société anonyme Simmenthal, Affaire 106/77, EU:C:1978:49 4, 158
- Arrêt du 20 février 1979, Rewe-Zentral AG contre Bundesmonopolverwaltung für Branntwein, Affaire 120/78, EU:C:1979:42 4, 158
- Arrêt du 23 avril 1986, Parti écologiste « Les Verts » contre Parlement européen, Affaire 294/83, EU:C:1986:166 5



## 1. La construction européenne et ses acteurs

- ALDRIN Philippe, « Producteurs, courtiers et experts de l'information européenne. Sociogenèse d'un champ professionnel dans le monde des affaires européennes », in GEORGAKAKIS Didier (dir.), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie du personnel des institutions de l'Union européenne*, Paris, Economica, 2012, pp. 151–182.
- BADEL Laurence, JEANNESSON Stanislas, LUDLOW Piers (dir.), *Les administrations nationales et la construction européenne. Une approche historique (1919–1975)*, Bruxelles, Peter Lang, 2005.
- BITSCH Marie-Thérèse, LOTH Wilfried, POIDEVIN Raymond (dir.), *Institutions européennes et identités européennes*, Bruxelles, Bruylant, 1998.
- BITSCH Marie-Thérèse (dir.), *Le couple France-Allemagne et les institutions européennes. Une postérité pour le plan Schuman?*, Bruxelles, Bruylant, 2001.
- BITSCH Marie-Thérèse, « Le sommet de La Haye. L'initiative française, ses finalités et ses limites », *Journal of European Integration History*, vol. 9, n° 2, 2003, pp. 83–99.
- BITSCH Marie-Thérèse, *La construction européenne. Enjeux politiques et choix institutionnels*, Bruxelles, Peter Lang, 2007.
- BITSCH Marie-Thérèse, LOTH Wilfried, BARTHEL Charles (dir.), *Cultures politiques, opinions publiques et intégration européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007.
- BITSCH Marie-Thérèse, *Histoire de la construction européenne de 1945 à nos jours*, Bruxelles, Complexe, 2008.
- BOSSUAT Gérard, WILKENS Andreas (dir.), *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la paix*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1999.
- BOSSUAT Gérard, *Emile Noël, premier secrétaire général de la Commission européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2011.
- BOSSUAT Gérard, *La France et la construction de l'unité européenne. De 1919 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2012.
- BUSSIERE Eric, DUMOULIN Michel, *Milieus économiques et intégration européenne en Europe occidentale au XXe siècle*, Arras, Artois Presses Université, 1998.
- BUSSIERE Eric, DUMOULIN Michel, WILLAERT Emilie et al., *La banque de l'Union européenne : La BEL, 1958–2008*, Luxembourg, Banque européenne d'investissement, 2008.
- CARBONELL Mauve, *Des hommes à l'origine de l'Europe : biographies des membres de la Haute Autorité de la CECA*, Aix-en-Provence, Publications de l'Université de Provence, 2008.
- CARBONELL Mauve, « Karl-Maria Hettlage (1902–1995) : un expert au service de l'Europe et des Allemagnes », *Journal of European integration history*, vol. 12, n° 1, 2006, pp. 67–85.
- CARBONELL Mauve, *De la guerre à l'union de l'Europe. Itinéraires luxembourgeois*, Bruxelles, Peter Lang, 2014.
- Centre d'études et de recherches européennes Robert Schuman (dir.), *Le Luxembourg face à la construction européenne – Luxemburg und die europäische Einigung*, Luxembourg, CERE, 1996.
- Centre d'études libérales, *Les institutions européennes à Luxembourg. Passé, présent et perspectives d'avenir*, Compte-rendu de la table-ronde du 5 novembre 1980, Luxembourg, Nicolay, 1980.
- COHEN Antonin, DELAZAY Yves, MARCHETTI Dominique, « Esprits d'Etat, entrepreneurs d'Europe », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166–167, 2007, pp. 5–13.

- COSTA Olivier, MAGNETTE Paul (dir.), *Une Europe des élites ? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2007.
- CRAVERI Piero, VARSORI Antonio, *L'Italia nella costruzione europea. Un bilancio storico (1957–2007)*, Milan, Franco Angeli, 2009.
- DE RUYT Jean, *L'Acte unique européen*, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1989.
- DEVAUX Sandrine, LEBOUTTE René, POIRIER Philippe (dir.), *Le Traité de Rome : histoires pluridisciplinaires: l'apport du Traité de Rome instituant la Communauté européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2009.
- DUBOIS Vincent, DULONG Delphine (dir.), *La question technocratique. De l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 1999.
- DUCCI Roberto, MELCHIONNI Maria Grazia, *La genèse des traités de Rome. Entretiens inédits avec 18 acteurs et témoins de la négociation*, Lausanne, Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches européennes, 2007.
- DUMOULIN Michel (dir.), *La Belgique et les débuts de la construction européenne. De la guerre aux traités de Rome*, Louvain-la-Neuve, Ciaco, 1987.
- DUMOULIN Michel, DUTRIEUE Anne-Myriam, *La Ligue européenne de coopération économique (1946–1981) : un groupe d'étude et de pression dans la construction européenne*, Berne, Peter Lang, 1993.
- DUMOULIN Michel, DUCHENNE Geneviève (dir.), *Les petits Etats et la construction européenne*, Actes de la VIIe Chaire Glaverbel d'études européennes, 2001–2002, Bruxelles, Peter Lang, 2002.
- DUMOULIN Michel, DUCHENNE Geneviève, VAN LAER Arthe (dir.), *La Belgique, les petits Etats et la construction européenne*, Actes du colloque de clôture de la VIIe Chaire Glaverbel d'études européennes 2001–2002, Bruxelles, Peter Lang, 2003.
- DUMOULIN Michel, « La Ligue européenne de coopération économique (1946–1954) », in DUMOULIN Michel, GIRAULT René, TRUSCH Gilbert (dir.), *L'Europe du patronat. De la guerre froide aux années soixante*, Berne, Peter Lang, 1993, pp. 207–211.
- DUMOULIN Michel (dir.), *La Commission européenne, 1958–1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2007.
- DUMOULIN Michel et al. (dir.), *La Commission européenne, 1973–1986. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, Office des Publications officielles des Communautés européennes, 2014.
- DURAND Jean-Dominique, *L'Europe de la démocratie-chrétienne*, Bruxelles, Complexe, 1995.
- DU REAU Elisabeth (dir.), *Europe des élites ? Europe des peuples ? La construction de l'espace européen 1945–1960*, Actes du colloque tenu à Paris les 3 et 4 mai 1996, Paris, Presses Sorbonne Nouvelle, 1999.
- GEHLER Michael, KAISER Wolfram, « Transnationalism and early European integration: the Nouvelles Equipes Internationales and the Geneva circle 1947–1957 », *The historical journal*, vol. 44, n° 3, septembre 2001, pp. 773–798.
- GEORGAKAKIS Didier (dir.), *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de l'Union européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2002.
- GEORGAKAKIS Didier, DE LASSALLE Marine, « Genèse et structure d'un capital institutionnel européen. Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166–167, 2007, pp. 38–53.
- GEORGAKAKIS Didier, « La sociologie historique et politique de l'Union européenne : Un point de vue d'ensemble et quelques contre points », *Politique européenne*, n° 25, 2008, pp. 53–85.

- GEORGAKAKIS Didier, « L'administration de l'Union européenne à la croisée des chemins », *Revue française d'administration publique*, n° 133, 2010, pp. 5–16.
- GEORGAKAKIS Didier (dir.), *Le champ de l'Eurocratie. Une sociologie du personnel des institutions de l'Union européenne*, Paris, Economica, 2012.
- GERBET Pierre, « La genèse du plan Schuman. Des origines à la déclaration du 9 mai 1950 », *Revue française de science politique*, vol. 6, n° 3, 1956, pp. 525–553.
- GIRAULT René, BOSSUAT Gérard (dir.), *Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XXe siècle*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1994.
- GROSBOIS Thierry, *L'idée européenne en temps de guerre, 1940–1944*, Louvain-la-Neuve, Academia, 1994.
- GUILLAUME Henri, « Institutions et fonctionnaires européens à Luxembourg », in *Mémorial 1989. La société luxembourgeoise de 1839 à 1989*, Luxembourg, Les publications mosellanes, 1989, pp. 178–179.
- JOANA Jean, SMITH Andy, « Cultures nationales et institutions communautaires. Les cabinets des commissaires européens », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 3, 2002, pp. 371–390.
- JOANA Jean, SMITH Andy, *Les commissaires européens : technocrates, diplomates ou politiques ?*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002.
- KAISER Wolfram, STARIE Peter (dir.), *Transnational European Union. Towards a common political space*, Londres, Routledge, 2005.
- KAISER Wolfram, *Christian Democracy and the origins of European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007.
- KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, RASMUSSEN Morten (dir.), *History of the European Union. Origins of a trans- and supranational polity, 1950–72*, Londres, Routledge, 2009.
- KAISER Wolfram, VARSORI Antonio (dir.), *European Union History. Themes and Debates*, New York, Palgrave Macmillan, 2010.
- KAISER Wolfram, LEUCHT Brigitte, GEHLER Michael (dir.), *Transnational networks in regional integration. Governing Europe 1945–83*, New York, Palgrave Macmillan, 2010.
- KÜSTERS Hanns Jürgen, *Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*, Baden-Baden, Nomos, 1982.
- LEBOUTTE René, *Histoire économique et sociale de la construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2008.
- LINDSETH Peter L., *Power and Legitimacy: Reconciling Europe and the Nation-State*, Oxford, Oxford University Press, 2010.
- LIPGENS Walter, LOTH Wilfried (éd.), *Documents on the History of European integration. The Struggle for European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries, 1945–1950*, Berlin, De Gruyter, 1988.
- LOTH Wilfried (dir.), *Die Anfänge der europäischen Integration, 1945–1950*, Bonn, Europa Union Verlag, 1990.
- LOTH Wilfried (dir.), *Crises and compromises: The European Project 1963–1969*, Baden-Baden, Nomos, 2001.
- LOTH Wilfried, WESSELS Wolfgang (dir.), *Theorien europäischer Integration*, Opladen, Leske + Budrich, 2001.
- LOTH Wilfried (dir.), *La gouvernance supranationale dans la construction européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2005.
- LOTH Wilfried, WALLACE William, WESSELS Wolfgang (dir.), *Walter Hallstein – Der vergessene Europäer?*, Bonn, Europa Union Verlag, 2005.
- LUDLOW N. Piers, *The European Community and the crises of the 1960s: Negotiating the Gaullist challenge*, Routledge, Londres, 2006.

- MANGENOT Michel, *Une Europe improbable. Les hauts fonctionnaires français dans la construction européenne 1948–1992*, thèse de doctorat en science politique, réalisée sous la direction de GAÏTI Brigitte, Université de Strasbourg, 2000.
- MICHEL Hélène, ROBERT Cécile (dir.), *La fabrique des « Européens ». Processus de socialisation et construction européenne*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg, 2010.
- MILWARD Alan S., *The European Rescue of the Nation-State*, Berkeley, University of California Press, 1992.
- MIOCHE Philippe, *Les cinquante années de l'Europe du charbon et de l'acier*, Luxembourg, Office des publications des Communautés européennes, 2004.
- MIOCHE Philippe, *Comprendre la construction européenne*, Mirabeau, REF.2C Editions, 2007.
- MIOCHE Philippe, *Penser et construire l'Europe*, Paris, Hachette Supérieur, 2007.
- MIOCHE Philippe, « Le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe, Jean Monnet et 'l'Europe sociale'. Visions et révisions », in Fondation Jean Monnet pour l'Europe, *Une dynamique européenne. Le comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe*, Paris, Economica, 2011, pp. 131–157.
- MIOCHE Philippe, « Jean Monnet, businessman avant l'Europe », *Journal of European Integration History*, vol. 18, n° 2, 2012, pp. 143–158.
- MONNET Jean, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976.
- MONOT Mathieu, *Socialistes et démocrates-chrétiens et la politisation de l'Europe*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- MORAVCSIK Andrew, « Le mythe du déficit démocratique européen », *Raisons politiques*, n° 10, 2003, pp. 87–105.
- PHINEMORE David, WARLEIGH-LACK Alex (dir.), *Reflections on European integration. 50 years of the Treaty of Rome*, New York, Palgrave Macmillan, 2009.
- POIDEVIN Raymond, SPIERENBURG Dirk, *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Une expérience supranationale*, Bruxelles, Bruylant, 1993.
- POIDEVIN Raymond (dir.), *Histoire des débuts de la construction européenne, mars 1948 – mai 1950*, Actes du colloque de Strasbourg, 28–30 novembre 1984, Bruxelles, Bruylant, 1986.
- RASMUSSEN Morten, KNUDSEN Ann-Christina (dir.), *The Road to a United Europe. Interpretations of the Process of European integration*, Bruxelles, Peter Lang, 2009.
- RIDEAU Joël (dir.) *La France et les Communautés européennes*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1975.
- RIDEAU Joël, « Le rôle de l'Union européenne en matière de protection des droits de l'homme », in Académie de droit international de La Haye, *Recueil des cours*, t. 265 (1997), Leyde, M. Nijhoff, 1999, pp. 9–478.
- ROBERT Cécile, « L'expertise comme mode d'administration communautaire : entre logiques technocratiques et stratégies d'alliance », *Politique européenne*, n° 11, 2003, pp. 57–78.
- ROBERT Cécile, VAUCHEZ Antoine, « L'Académie européenne. Savoirs, experts et savants dans le gouvernement de l'Europe », *Politix*, vol. 23, n° 89, 2010, pp. 9–34.
- ROBERT Cécile, « Les groupes d'experts dans le gouvernement de l'Union européenne, Bilans et perspectives de recherche », *Politique européenne*, n° 32, 2010, pp. 7–38.
- SCHEINMAN Lawrence, FELD Werner, « The European Economic Community and National Civil Servants of the Member States », *International Organization*, vol. 26, n° 1, 1972, pp. 121–135.
- SCHIRMANN Sylvain (dir.), *Robert Schuman et les pères de l'Europe*, Bruxelles, Peter Lang, 2008.
- SCHIRMANN Sylvain, MANGENOT Michel, *Les institutions européennes font leur histoire. Regards croisés soixante ans après le traité de Paris*, Bruxelles, Peter Lang, 2012.

- SCHUMAN Robert, « Origines et élaboration du Plan Schuman », *Cahiers de Bruges*, n° 4, 1953, pp. 266–284.
- SCHWABE Klaus (dir.), *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950–51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen*, Baden-Baden, Nomos, 1988.
- SEIDEL Katja, *The Process of Politics in Europe: The Rise of European Elites and Supranational Institutions*, Londres, I. B. Tauris, 2010.
- SERRA ENRICO (dir.), *La relance européenne et les traités de Rome : actes du colloque de Rome, 25 au 28 Mars 1987*, Bruxelles, Bruylant, 1989.
- SULEIMAN Ezra, MENDRAS Henri (dir.), *Le recrutement des élites en Europe*, Paris, La Découverte, 1995.
- SMITH Keith A., « The European Economic Community and National Civil Servants of the Member States. A Comment », *International Organization*, vol. 27, n° 4, 1973, pp. 563–568.
- TRAUSCH Gilbert, « Le Luxembourg face au Plan Schuman. La place d'un petit pays dans la construction européenne », in CATALA Michel (dir.), *Cinquante ans après la déclaration Schuman. Histoire de la construction européenne*, Cholet, Editions de l'Ouest, 2001, pp. 195–224.
- TRAUSCH Gilbert (dir.), *Die Europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom, Enttäuschungen und Misserfolge*, Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17–19 mai 1989, Baden-Baden, Nomos, 1993.
- TRAUSCH Gilbert, « L'ouverture sur l'Europe », in *Histoire du Luxembourg*, coll. Nations d'Europe, Paris, Hatier, 1992, pp. 185–214.
- VAISSE Maurice, « Changement et continuité dans la politique européenne de la France », in Association Georges Pompidou, *Georges Pompidou et l'Europe*, Actes du colloque du 25 et 26 novembre 1993, Bruxelles, Complexe, 1995, pp. 29–43.
- VARSORI Antonio, *La Cenerentola d'Europa? L'Italia e l'integrazione europea dal 1947 a oggi*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2010.
- VARSORI Antonio (dir.), *Inside the European Community. Actors and Policies in the European Integration 1957–1972*, Bruxelles, Bruylant, 2006.

## 2. La Cour de Justice et l'intégration juridique de l'Europe

- « Le dixième anniversaire de la Cour de justice des Communautés européennes (Luxembourg, 23 octobre 1968) », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 21, n° 1, 1969, pp. 163–165.
- ALEMANNI Alberto, OANA Stefan, « Openness at the Court of Justice of the European Union, Toppling a Taboo », *Common Market Law Review*, vol. 51, n° 1, 2014, pp. 97–139.
- Amicale des référendaires et anciens référendaires de la Cour de justice et du Tribunal de première instance des Communautés européennes, *La Cour de justice des Communautés européennes, 1952–2002. Bilan et perspectives. Actes de la conférence organisée dans le cadre du cinquantième anniversaire de la Cour de justice*, Bruxelles, Bruylant, 2004.
- ALTER Karen, « Who are the “Masters of the Treaty”? European Governments and the European Court of Justice », *International Organization*, vol. 52, n° 1, 1998, pp. 121–147.
- ALTER Karen, « The European Union's Legal System and Domestic Policy: Spillover or Backlash? », *International Organization*, vol. 54, n° 3, 2000, pp. 489–518.
- ALTER Karen, *Establishing the supremacy of European law. The making of an international rule of law in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2002.
- ALTER Karen, *The European Court's political power. Selected essays*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

- ARNAUD Stéphane, *L'avocat général près la Cour de Justice des Communautés européennes*, Thèse pour le doctorat en droit public, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III, sous la direction de DUBOUIS Louis, 2008.
- AROLD Nina-Louisa, *The legal culture of the European Court of Human Rights*, Leyde, Martinus Nijhoff, 2007.
- AROLD LORENZ Nina-Louisa (et al.), *The European human rights culture. A paradox of human rights protection in Europe?*, Leyde, Martinus Nijhoff, 2013.
- AVBELJ Matej, KOMAREK Jan (dir.), *Constitutional Pluralism in the European Union and beyond*, Oxford, Hart, 2012.
- AZOULAI Loïc, « Le rôle constitutionnel de la Cour de justice des Communautés européennes tel qu'il se dégage de sa jurisprudence », *Revue trimestrielle de droit européen*, vol. 44, n° 1, 2008, pp. 29–45.
- BAILLEUX Julie, « Comment l'Europe vint au droit. Le premier congrès international d'études de la CECA (Milan-Stresa 1957) », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 295–318.
- BAILLEUX Julie, *Penser l'Europe par le droit. L'invention du droit communautaire en France*, Paris, Dalloz, 2014.
- BARAV Ami, « Le commissaire du gouvernement près le Conseil d'Etat français et l'avocat général près la Cour de Justice des Communautés européennes », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 26, n° 4, 1974, pp. 809–826.
- BELLET Pierre, « L'élaboration d'une convention sur la reconnaissance des jugements dans le cadre du Marché commun », *Journal du droit international*, vol. 92, n° 4, 1965, pp. 833–870.
- BERNIER Alexandre, « Constructing and Legitimizing: Transnational jurist networks and the making of a constitutional practice of European Law, 1950–1970 », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 399–415.
- BIGNAMI Francesca, « Rethinking the legal Foundations of the European Constitutional Order: The lessons of the New Historical Research », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1311–1335.
- BLANCHARD David, *La constitutionnalisation de l'Union européenne*, Rennes, Apogée, 2001.
- BOBEK Michal (dir.), *Selecting Europe's judges: a critical review of the appointment procedures to the European courts*, Oxford, Oxford University Press, 2015.
- BOERGER-DE SMEDT Anne, « La Cour de Justice dans les négociations du Traité de Paris instituant la CECA », *Journal of European Integration History*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 7–33.
- BOERGER-DE SMEDT Anne, « Negotiating the foundations of European Law, 1950–1957. The legal history of the Treaties of Paris and Rome », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 339–356.
- BOERGER Anne, RASMUSSEN Morten, « Transforming European Law: The Establishment of the Constitutional Discourse from 1950 to 1993 », *European Constitutional Law Review*, vol. 10, n° 2, 2014, pp. 199–225.
- BOERGER Anne, « At the Cradle of Legal Scholarship on the European Union : The Life and Early Work of Eric Stein », *The American Journal of Comparative Law*, vol. 62, n° 4, 2014, pp. 859–892.
- BOULOUIS Jean, CHEVALLIER Roger-Michel, *Grands arrêts de la Cour de Justice des Communautés européennes*, tome 1, *Caractères généraux du droit communautaire, droit institutionnel, contrôle juridictionnel*, 6e éd., Paris, Dalloz, 1994.
- BOUTAYEB Chahira (dir.), *Les grands arrêts du droit de l'Union européenne. Droit institutionnel et matériel de l'Union européenne*, Issy-les-Moulineaux, LGDJ, 2014.
- BROWN Neville, KENNEDY Tom, *The Court of Justice of the European Communities*, 5<sup>e</sup> éd., Londres, Sweet & Maxwell, 2000.

- BRUNELL Thomas, STONE SWEET Alec, « Constructing a Supranational Constitution. Dispute Resolution and Governance in the European Community », *American Political Science Review*, vol. 92, n° 1, 1998, pp. 63–81.
- BUFFET-TCHAKALOFF Marie-France, *La France devant la Cour de Justice des Communautés européennes*, Thèse pour le doctorat d'Etat en droit, sous la direction de Louis DUBOIS, Université d'Aix-Marseille III, 1983.
- BURLEY Anne-Marie, MATTLI Walter, « Europe before the Court: A Political Theory of Legal Integration », *International Organization*, vol. 47, n° 1, 1993, pp. 41–76.
- BYBERG Rebekka, « A Miscellaneous Network: The History of FIDE 1961–94 », *American Journal of Legal History*, vol. 57, 2017, pp. 142–165.
- BYBERG Rebekka, « The History of Common Market Law Review 1963–1993, Carving out an Academic Space for Europe », *European Law Journal*, vol. 23, n° 1–2, 2017, pp. 45–65.
- CALDEIRA Gregory, GIBSON James, « The Legitimacy of the Court of Justice in the European Union: Models of Institutional Support », *The American Political Science Review*, vol. 89, n° 2, 1995, pp. 356–376.
- CAPORASO James, STONE SWEET Alec, « La Cour de Justice et l'intégration européenne », *Revue française de science politique*, vol. 48, n° 2, 1998, pp. 195–244.
- CAPPELLETTI Mauro *et al.*, *Integration through law*, vol. 1, *Methods, Tools and Institutions*, tome 1, *A political, legal and economic overview*, Berlin, Walter de Gruyter, 1986.
- CLEMENT-WILZ Laure, *La fonction de l'avocat général près la Cour de Justice*, Bruxelles, Bruylant, 2011.
- COHEN Antonin, « La Constitution européenne. Ordre politique, utopie juridique et Guerre froide », *Critique internationale*, n° 26, 2005, pp. 119–131.
- COHEN Antonin, « Constitutionalism without Constitution: Transnational Elites Between Political Mobilization and Legal Expertise in the Making of a Constitution for Europe (1940s–1960s) », *Law & Social Inquiry*, vol. 32, n° 1, 2007, pp. 109–135.
- COHEN Antonin, « Dix personnages majestueux en longue robe amarante. La formation de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 227–246.
- COHEN Antonin, « Juge et expert. L'Affaire Rueff<sup>9</sup> ou la codification des règles de la circulation internationale », *Critique internationale*, n° 59, 2013, pp. 69–88.
- COHEN Antonin, VAUCHEZ Antoine, « Les juristes et l'ordre politique européen », *Critique internationale*, n° 26, 2005, pp. 97–99.
- COHEN Antonin, VAUCHEZ Antoine, « Introduction : Law, Lawyers and Transnational Politics in the Production of Europe », *Law & Social Inquiry*, vol. 32, n° 1, 2007, pp. 75–82.
- COHEN Antonin, VAUCHEZ Antoine, « The social construction of Law: The European Court of Justice and its legal revolution revisited », *The Annual Review of Law and Social Science*, n° 7, 2011, pp. 417–431.
- CONANT Lisa, « Review Article. The Politics of European Legal Integration », *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, issue supplement, 2007, pp. 45–66.
- CONDORELLI-BRAUN Nicole, *Commissaires et juges dans les Communautés européennes*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1972.
- COSTA Olivier, « La Cour de justice et le contrôle démocratique de l'Union européenne », *Revue française de science politique*, n° 6, 2001, pp. 881–902.
- Cour de Justice des Communautés européennes, *Dixième anniversaire 1958–1968*, Service des publications des Communautés européennes, 1968.
- DAVIES Bill, *Resisting the European Court of Justice. West Germany's confrontation with European law, 1949–1979*, Cambridge, Cambridge University Press, 2012.
- DAVIES Bill, RASMUSSEN Morten, « Towards a New History of European Law », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 305–318.

- DAVIES Bill, « Pushing back: What happens when member states resist the European Court of Justice? A multi-modal approach to the history of European Law », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 417–435.
- DAVIES Bill, « Why EU Legal History matters—A historian's response », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1337–1355.
- DAVIES Bill, RASMUSSEN Morten, « From International Law to a European Rechtsgemeinschaft, 1950–1979 », in LAURSEN Johnny (éd.), *Institutions and Dynamics of the European Community, 1973–83*, Baden Baden, Nomos, 2014, pp. 97–130.
- DEHOUSSE Renaud, *La Cour de Justice des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, 2<sup>e</sup> éd., 1997.
- DEHOUSSE Renaud, « L'Europe par le droit », *Critique internationale*, n° 2, 1999, pp. 133–150.
- DEHOUSSE Renaud, « L'Europe par le droit: plaidoyer pour une approche contextuelle », *Politique européenne*, vol. 1, n° 1, 2000, pp. 63–83.
- DEHOUSSE Renaud, « Naissance d'un constitutionnalisme transnational », *Pouvoirs*, n° 96, 2001, pp. 19–30.
- DE RUYT Jean, *L'Acte unique européen*, 2<sup>e</sup> éd., Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1989.
- DONY Marianne, BRIBOSIA Emmanuelle (éd.), *L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2002.
- DROZ Georges, *Compétence judiciaire et effets des jugements dans le Marché commun. Etude de la convention de Bruxelles du 27 septembre 1968*, Paris, Dalloz, 1972.
- DULONG Delphine, « La science politique et l'analyse de la construction juridique de l'Europe : bilan et perspectives », *Droit et société*, n° 49, 2001, pp. 707–731.
- DUMBROVSKY Tomas, PETKOVA Bilyana, VAN DER SLUIS Marjin, « Judicial appointments: the article 255 TFEU advisory panel and selection procedures in the Member States », *Common Market Law Review*, vol. 51, n° 2, 2014, pp. 445–482.
- EGAN Michelle, « Toward a new history in European law. New wine in old bottles? », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1223–1255.
- FAVOREU Louis, « Les cours de Luxembourg et de Strasbourg ne sont pas des cours constitutionnelles », in *Au carrefour des droits, Mélanges en l'honneur de Louis DUBOUIS*, Paris, Dalloz, 2002, pp. 35–45.
- FELD Werner, « The judges of the Court of Justice of the European Communities », *Villanova Law Review*, vol. 9, n° 1, 1964, pp. 37–58.
- FRITZ Vera, « The First Member State Rebellion? The European Court of Justice and the negotiations of the 'Luxembourg protocol' of 1971 », *European Law Journal*, vol. 21, n° 5, 2015, pp. 680–699.
- FRITZ Vera, « Tessili vs Dunlop 1976: The Political Background of Judicial Restraint », in NICOLA Fernanda, DAVIES Bill (éd.), *EU Law stories: Contextual and critical histories of European Jurisprudence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pp. 338–356.
- GARRETT Geoffrey, « International cooperation and institutional choice: the European Community's internal market », *International Organization*, vol. 46, n° 2, 1992, pp. 533–560.
- GARRETT Geoffrey, WEINGAST Barry, « Ideas, interests, and institutions: Constructing the European Community's internal market », in GOLDSTEIN Judith, KEOHANE Robert (éd.), *Ideas and foreign policy*, New York, Cornell University Press, 1993, pp. 173–206.
- GARRETT Geoffrey, « The politics of legal integration of the European Union », *International Organization*, vol. 49, n° 1, 1995, pp. 171–181.
- GARRETT Geoffrey, KELEMEN Daniel, SCHULZ Heiner, « The European Court of Justice, National Governments, and Legal Integration in the European Union », *International Organization*, vol. 52, n° 1, 1998, pp. 149–176.

- GAUDEMET-TALLON Hélène, *Compétence et exécution des jugements en Europe*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 5<sup>e</sup> éd., 2015.
- GERKRATH Jörg, *L'émergence d'un droit constitutionnel pour l'Europe*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1997.
- GIARDINA Andrea, « The European Court and the Brussels convention on jurisdiction and judgments », *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 27, 1978, pp. 263–276.
- GUIEU Jean-Michel, « The debate about a European institutional order among international legal scholars in the 1920s and its legacy », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 319–337.
- JENARD Paul, « Rapport sur la convention concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, signée à Bruxelles le 27 septembre 1968 », *Journal officiel des Communautés européennes*, n° C 59/1, 5 mars 1979.
- KARPENSCHIF Michaël, NOURISSAT Cyril, *Les grands arrêts de la jurisprudence de l'Union européenne*, Paris, Presses universitaires de France, 3<sup>e</sup> éd., 2016.
- KENNEY Sally, « The judges of the Court of Justice of the European Communities », *Columbia Journal of European Law*, vol. 5, n° 1, 1998, pp. 101–133.
- KOVAR Robert, « L'affaire A.E.T.R. devant la Cour de Justice des Communautés européennes et la compétence internationale de la C.E.E. », *Annuaire français de droit international*, vol. 17, 1971, pp. 386–418.
- LEGAL Hubert, « Composition et fonctionnement des Cours européennes », *Pouvoirs*, n° 96, 2001, pp. 65–84.
- LENAERTS Koen, *Le juge et la constitution aux Etats-Unis d'Amérique et dans l'ordre juridique européen*, Bruxelles, Bruylant, 1988.
- LINDESETH Peter L., « The critical promise of the New History of European Law », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 457–475.
- LUDOVICY Jacques, « La jurisprudence de la Cour de justice de la C.E.C.A. », *Revue générale de droit international public*, n° 1, janvier–mars 1956, pp. 111–130.
- MADURO Miguel Póaires, AZOULAI Loïc (dir.), *The past and future of EU law. The classics of EU Law Revisited on the 50th Anniversary of the Rome Treaty*, Oxford, Hart, 2010.
- MAGNUS Ulrich, MANKOWSKI Peter (dir.), *Brussels Ibis regulation*, Munich, Sellier, 2016.
- MANCINI Giuseppe Federico, *Constitutionalism and democracy in the European Union. Collected essays*, Oxford, Hart, 2000.
- MANGENOT Michel, « Le Conseil d'Etat et l'institutionnalisation du système juridique communautaire », Intervention au colloque *Les juristes et la construction d'un ordre politique européen*, Amiens, 2004 : [http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/28/86/26/PDF/Mangenot\\_Systeme\\_juridique\\_communautaire\\_2004.pdf](http://halshs.archives-ouvertes.fr/docs/00/28/86/26/PDF/Mangenot_Systeme_juridique_communautaire_2004.pdf).
- MATTLI Walter, SLAUGHTER Anne-Marie, « Law and politics in the European Union: a reply to Garrett », *International Organization*, vol. 49, n° 1, pp. 183–190.
- MATTLI Walter, SLAUGHTER Anne-Marie, « Revisiting the European Court of Justice », *International Organization*, vol. 52, n° 1, 1998, pp. 177–209.
- MBONGO Pascal, VAUCHEZ Antoine (dir.), *Dans la fabrique du droit européen. Scènes, acteurs et publics de la Cour de justice des Communautés européennes*, Bruxelles, Bruylant, 2009.
- MEGIE Antoine, SACRISTE Guillaume, « Polilexes : champ juridique européen et polity communautaire », *Politique européenne*, n° 28, 2009, pp. 157–162.
- MEHDI Rostane, « La Cour de Justice des Communautés européennes », in BEN ACHOUR Rafaà, LAGHMANI Slim (dir.), *Justice et juridictions internationales*, Paris, A. Pedone, 2000, pp. 293–322.
- MOK M. R., « The interpretation by the European Court of Justice of special conventions concluded between the member States », *Common Market Law Review*, vol. 8, 1971, pp. 485–491.

- NICOLA Fernanda G., « Introduction. Critical Legal Histories in EU Law », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1173–1185.
- NICOLA Fernanda, DAVIES Bill (éd.), *EU law stories : Critical and Contextual Histories of European Jurisprudence*, Cambridge, Cambridge University Press, 2017, pp. 103–120.
- PENNERA Christian, « The Beginnings of the Court of Justice and its Role as a driving Force in European Integration », *Journal of European Integration History*, vol. 1, n° 1, 1995, pp. 111–128.
- POLLACK Mark A., « Delegation, agency, and agenda setting in the European Community », *International Organization*, vol. 51, n° 1, 1997, pp. 99–134.
- POLLACK Mark A., *The Engines of European Integration: Delegation, Agency, and Agenda Setting in the EU*, Oxford, Oxford University Press, 2003.
- POLLACK Mark A., « The new EU legal history: What's new, what's missing? », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1257–1310.
- RASMUSSEN Hjalte, « A new generation of Community Law? Reflections on the handling by the Court of Justice of the Protocol of 1971 relating to the interpretation of the Brussels Convention on Jurisdiction and Enforcement of Judgments », *Common Market Law Review*, vol. 15, n° 3, 1978, pp. 249–282.
- RASMUSSEN Hjalte, *On law and policy in the European Court of Justice. A comparative study in judicial policymaking*, Dordrecht, M. Nijhoff, 1986.
- RASMUSSEN Morten, « The Origins of a Legal Revolution – The Early History of the European Court of Justice », *Journal of European Integration History*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 77–98.
- RASMUSSEN Morten, « Constructing and Deconstructing ‘Constitutional’ European Law: Some reflections on how to study the history of European Law », in KOCH Henning *et al.* (dir.), *Europe. The New Legal Realism*, Aarhus, DJØF, 2010, pp. 639–660.
- RASMUSSEN Morten, « Establishing a Constitutional Practice of European Law. The history of the Legal Service of the European Executive, 1952–65 », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 375–397.
- RASMUSSEN Morten, « Rewriting the history of European public law. The new contribution of historians », *American University International Law Review*, vol. 28, n° 5, 2013, pp. 1187–1221.
- RASMUSSEN Morten, « Revolutionizing European Law : A history of the *Van Gend en Loos* judgment », *International Journal of Constitutional Law*, vol. 12, n° 1, 2014, pp. 136–163.
- RASMUSSEN Morten, BOERGER Anne, « The Making of European Law : Exploring the Life and Work of Michel Gaudet », *American Journal of Legal History*, vol. 57, n° 1, 2017, pp. 51–82.
- REULAND Robert C., « The recognition of judgments in the European Community: The twenty-fifth anniversary of the Brussels convention », *Michigan Journal of International Law*, vol. 14, 1992–1993, pp. 559–607.
- SCHERINGOLD Stuart, *The rule of law in European integration. The path of the Schuman plan*, Westport, Greenwood Press, 1976.
- SCHPEL Harm, « The European Brotherhood of Lawyers : The Reinvention of Legal Science in the Making of European Private Law », *Law & Social Inquiry*, vol. 32, n° 1, 2007, pp. 138–199.
- SCHPEL Harm, WESSELING Rein, « The Legal Community: Judges, Lawyers, Officials and Clerks in the Writing of Europe », *European Law Journal*, vol. 3, n° 2, 1997, pp. 165–188.
- SLAUGHTER Anne-Marie, STONE SWEET Alec, WEILER Joseph (dir.), *The European Court and national courts – doctrine and jurisprudence: legal change in its social context*, Oxford, Hart, 1998.

- STEIN Eric, « The European Coal and Steel Community. The beginning of its judicial Process », *Columbia Law Review*, vol. 55, n° 7, 1955, pp. 985–999.
- STEIN Eric, « Lawyers, Judges, and the Making of a Transnational Constitution », *The American Journal of International Law*, vol. 75, n° 1, 1981, pp. 1–27.
- STONE Peter, *EU private international law*, Cheltenham, Edward Elgar, 3<sup>e</sup> éd., 2014.
- STONE SWEET Alec, *Governing with judges. Constitutional politics in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2000.
- STONE SWEET Alec, *The Judicial Construction of Europe*, Oxford, Oxford University Press, 2004.
- STONE SWEET Alec, « The European Court of Justice and the Judicialization of EU Governance » (2010). Faculty Scholarship Series, Paper 70, p. 2: [http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/70](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/70)
- TAMM Ditlev, « The history of the Court of Justice of the European Union since its origin », in Court of Justice of the European Union, *The Court of Justice and the Construction of Europe. Analyses and Perspectives on Sixty Years of Case-law*, La Haye, Asser Press, pp. 9–35.
- TIZZANO Antonio, « La Cour de Justice et la réalisation de l'espace judiciaire européen », in *Mélanges en l'honneur de Philippe LEGER. Le droit à la mesure de l'homme*, Paris, Editions A. Pédone, 2006.
- VAUCHEZ Antoine, « Une élite d'intermédiaires. Genèse d'un capital juridique européen (1950–1970) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166–167, 2007, pp. 54–65.
- VAUCHEZ Antoine, « The Force of a Weak Field: Law and Lawyers in the Government of the European Union (For a Renewed Research Agenda) », *International Political Sociology*, vol. 2, n° 2, 2008, pp. 128–144.
- VAUCHEZ Antoine, « À quoi 'tient' la Cour de Justice des Communautés européennes ? Stratégies commémoratives et esprit de corps transnational », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 2, 2010, pp. 247–270.
- VAUCHEZ Antoine, « The transnational politics of judicialization. *Van Gend en Loos* and the making of EU polity », *European Law Journal*, vol. 16, n° 1, 2010, pp. 1–28.
- VAUCHEZ Antoine, *L'Union par le droit. L'invention d'un programme institutionnel pour l'Europe*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2013.
- VAUCHEZ Antoine, DE WITTE BRUNO, *Lawyering Europe: European law as a transnational social field*, Oxford, Hart, 2013.
- VESTERDORF Bo, « La nomination des juges de la Cour de Justice de l'Union européenne. Le Comité Sauvé (l'article 255 TFUE) », *Cahiers de droit européen*, vol. 47, n° 3, 2011, pp. 601–610.
- VON BARDELEBEN ELÉONORE *et al.*, *La Cour de justice de l'Union européenne et le droit du contentieux européen*, Paris, La documentation française, 2012.
- WEILER Joseph H. H., « The Community System. The dual character of supranationalism », *Yearbook of European Law*, vol. 1, n° 1, 1981, pp. 267–306.
- WEILER Joseph H. H., « The Transformation of Europe », *The Yale Law Journal*, vol. 100, n° 8, 1991, pp. 2403–2483.
- WEILER Joseph H. H., « Une révolution tranquille. La Cour de justice des communautés européennes et ses interlocuteurs », *Politix*, vol. 8, n° 32, 1995, pp. 119–138.
- WEILER Joseph H. H., *The Constitution of Europe. Do the new clothes have an emperor and other essays on European integration*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.
- WILSON Jérôme, « Jurisconsultes et conseillers d'Etat: aux origines de l'ordre juridique communautaire », *Journal of European Integration History*, vol. 14, n° 2, 2008, pp. 35–55.

### 3. Les parcours des premiers membres de la Cour de Justice

- Association Histoire au présent, *Problèmes et méthodes de la biographie*, Actes du colloque de Paris du 3–4 mai 1985, Paris, Publications de la Sorbonne, 1985.
- AUTRAND Françoise (dir.), *Prosopographie et genèse de l'Etat moderne*, Actes de la table ronde organisée par le Centre national de la recherche scientifique et l'École normale supérieure de jeunes filles, Paris, 22–23 octobre 1984, ENSJF, 1986.
- AVEZOU Laurent, « La Biographie. Mise au point méthodologique et historiographique », *Hypothèses*, 2000, pp. 13–24.
- BESSIN Marc, « Parcours de vie et temporalités biographiques: quelques éléments de problématique », *Informations sociales*, n° 156, 2009, pp. 12–21.
- BOURDIEU Pierre, « L'illusion biographique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 62–63, 1986, pp. 69–72.
- GENET Jean-Philippe, LOTTES Günther, *L'Etat moderne et les élites : XIIIe–XVIIIe siècles : apports et limites de la méthode prosopographique*, Actes du colloque international CNRS-Paris I, 16–19 octobre 1991, Paris, Publications de la Sorbonne, 1996.
- KNUDSEN Ann-Christina, GRAM-SKOLDAGER Karen, *Living political biography : narrating 20th century European lives*, Aarhus, Aarhus University Press, 2012.
- LEFERME-FALGUIERES Frédérique, VAN RENTERGHEM Vanessa, « Le concept d'élites. Approches historiographiques et méthodologiques », *Hypothèses*, n° 1, 2000, pp. 55–67.
- LEVESQUE Andrée, « Réflexion sur la biographie historique en l'an 2000 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 54, n° 1, 2000, pp. 95–102.
- PIKETTY Guillaume, « La biographie comme genre historique ? Étude de cas », *Vingtième Siècle*, n° 63, 1999, pp. 119–126.

#### Autour du parcours de Nicola Catalano

- « Commemorazione pronunciata dal presidente della Corte di giustizia delle Comunità Europee, Mackenzie Stuart, nell'udienza solenne del 18 ottobre 1984 », *Giustizia civile*, vol. 34, n° 2, 1984, pp. 483–484.
- BOBBA Franco, « L'Italia ei trattati di Roma », *Affari Esteri*, n° 75, 1987, pp. 332–345.
- BRAVI Alessandra, « L'epurazione dei giornalisti », *Nuova storia contemporanea*, vol. 8, n° 4, 2004, pp. 53–76.
- PIVA Francesco, *Azienda e partito. Gli operai del Poligrafico dello Stato nel periodo fascista*, Rome, Lavoro, 1998.
- SCARPA Riccardo, « Ricordo di Nicola Catalano », *Giustizia civile*, vol. 34, n° 2, 1984, pp. 309–310.
- TAMBURINI Francesco, *L'internazionalizzazione di Tangeri nella politica estera italiana, 1919–1956*, Gênes, ECIG, 2007.

#### De Nicola Catalano

- CATALANO Nicola, *La Comunità economica europea e l'Euratom*, Milan, Giuffrè, 1957.
- CATALANO Nicola, « Rapporto fra l'ordinamento comunitario e gli ordinamenti nazionali », in *Studi di diritto europeo in onore di Riccardo Monaco. Per il quarantesimo anno d'insegnamento*, Milan, Giuffrè, 1977, pp. 75–122.
- CATALANO Nicola, SCARPA Riccardo, *Principi di diritto comunitario*, Milan, Giuffrè, 1984.

## Autour du parcours de Louis Delvaux

- BEERTEN Wilfried, *Le rêve travailliste en Belgique. Histoire de l'U.D.B., 1944–1947*, Bruxelles, Vie ouvrière, 1990.
- BEKE Wouter, *De ziel van een zuil. De Christelijke Volkspartij 1945–1968*, Louvain, Universitaire Pers Leuven, 2005.
- CAMPE René, DUMON Marthe, JESPERS Jean-Jacques, *Radioscopie de la presse belge*, Verviers, A. Gérard, 1975.
- DANTOING Alain, *La « collaboration » du cardinal. L'Eglise de Belgique dans la Guerre 40*, Bruxelles, De Boeck, 1991.
- DELFORGE Paul, DESTATTE Philippe, LIBON Micheline, *Encyclopédie du Mouvement wallon*, tome III, *Lettres O–Z*, Mont-sur-Marchienne, Institut Jules Destrée, 2001.
- DEMOULIN Robert, *Cent cahiers. Honderd Bijdragen*, Louvain, Nauwelaerts, 1987.
- DEWACHTER Wilfried et al. (dir.), *Un parti dans l'histoire, 1945–1995. 50 ans d'action du Parti Social Chrétien*, Louvain-la-Neuve, Duculot, 1995.
- DEWACHTER Wilfried, DEPAUW Sam, BIJLEVELD Henny-Anne, *Bureaux de partis, bureaux du pouvoir. Cinquante ans d'histoire*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2007.
- DENUIT Désiré, *Le village dans la guerre. Carnets d'un journaliste ou la vie sous l'occupation*, Bruxelles, Musin, 1980.
- DUJARDIN Vincent, VAN DEN WIJNGAERT Mark, *La Belgique sans roi. Nouvelle histoire de Belgique 1940–1950*, Bruxelles, Le Cri, 2010.
- GERARD Emmanuel, *Documenten over de katholieke partijorganisatie in België, 1920–1922, 1931–1933*, Bijdragen, Interuniversitair Centrum voor Hedendaagse Geschiedenis, vol. 91, Louvain, Nauwelaerts, 1981.
- GERARD Emmanuel, *Eglise et Mouvement ouvrier chrétien en Belgique. Sources inédites relatives à la direction générale des oeuvres sociales (1916–1936)*, Cahiers du Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine, vol. 102, Beauvechain, Nauwelaerts, 1990.
- GERARD Emmanuel, *La démocratie rêvée, bridée et bafouée. Nouvelle histoire de Belgique 1918–1939*, Bruxelles, Le cri, 2010.
- GROSBOIS Thierry, *Pierlot, 1930–1950*, Bruxelles, Racine, 2007.
- MARECHAL Griet, « Vijanden en verdachten. Het archief van het Sekwester na de Tweede Wereldoorlog », in ART Jan, FRANCOIS Luc, *Docendo Discimus. Liber Amicorum Romain Van Eenoo*, vol. I, Gand, Academia Press, 1999.
- PLUMET Philippe, *La presse quotidienne belge de la libération (4 septembre 1944–31 décembre 1945)*, Cahiers du Centre interuniversitaire d'histoire contemporaine, vol. 98, Louvain, Nauwelaerts, 1985.
- RICQUIER Jean-Claude, « Conversations avec William Ugeux, témoin de notre temps », *Revue générale*, avril 1986, pp. 3–16.
- SIMON Chanoine A., *Le parti catholique belge, 1830–1945*, Bruxelles, La renaissance du Livre, 1958.
- VAN DEN WIJNGAERT Mark, *Ontstaan en stichting van de C.V.P.-P.S.C. De lange weg naar het kerstprogramma*, Bruxelles, Instituut voor Politieke Vorming, 1976.
- VANDEPUTTE ROBERT, *L'histoire économique de la Belgique, 1944–1990*, Bruxelles, Editions Labor, 1993.
- VANDER CRUYSEN Yves, *Un siècle d'histoires en Brabant wallon*, Bruxelles, Racine, 2007.
- VAN MOLLE Leen, *Chacun pour tous. Le Boerenbond Belge. 1890–1990*, Louvain, Economat, 1990.
- VELAERS Jan, VAN GOETHEM Herman, *Leopold III. De koning, het land, de oorlog*, Tielt, Lannoo, 1994.

## De Louis Delvaux

- DELVAUX LOUIS, *La Cour de Justice de la Communauté européenne du charbon et de l'acier. Exposé sommaire des principes, organisation, compétence, procédure, le droit en vigueur dans la communauté*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1956.
- DELVAUX LOUIS, « Les premiers éléments de la jurisprudence de la Cour de Justice de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier dans le domaine du contentieux de l'annulation », *Annales de droit et de sciences politiques*, vol. XVI, n° 2, 1956, pp. 139–153.
- DELVAUX LOUIS, « La notion de supranationalité dans le Traité du 18 avril 1951, créant la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier », pp. 225–241, in *Actes officiels du congrès international d'études sur la Communauté européenne du charbon et de l'acier*, Milan Stresa, 31 mai–9 juin 1957, Milan, A. Giuffrè, 1957.
- DELVAUX LOUIS, « Le contrôle de la Cour de Justice de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier sur les faits et circonstances économiques », *Annales de Droit et de Sciences Politiques*, vol. XVIII, n° 1, 1958, pp. 41–58.

## Autour du parcours d'Andreas Matthias Donner

- Aspecten van het rapport van de staatscommissie Cals-Donner : verslag van de algemene vergadering gehouden te 's-Hertogenbosch op 27 oktober 1972 ter behandeling van de preadviezen van A. M. Donner, P. J. Boukema [en] H. J. M. Jeukens*, Geschriften van de Vereniging voor Administratief Recht, vol. 71, Haarlem, Tjeenk Willink, 1973.
- DE PATER Jan Cornelis Hendrik, *Het schoolverzet, 1940–1945*, 's-Gravenhage, M. Nijhoff, 1969.
- KNEGTMANS Peter Jan, *Een kwetsbaar centrum van de geest: de Universiteit van Amsterdam tussen 1935 en 1950*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 1998.
- SIMONS D. (dir.), *Rapport van de Commissie tot Voorbereiding van een Herziening van de Comptabiliteitswet*, 's-Gravenhage, Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf, 1960.
- VAN BOLHUIS J. J. et al. (dir.), *Onderdrukking en verzet: Nederland in oorlogstijd*, Amsterdam, J. M. Meulenhoff, 1947–1954.
- VAN DER HOEVEN J., « Levensbericht A. M. Donner », in *Levensberichten en herdenkingen*, Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, Amsterdam, De Akademie, 1993, pp. 15–20.

## D'Andreas Matthias Donner<sup>1</sup>

- DONNER A. M., « National Law and the case law of the Court of Justice of the European Communities », *Common Market Law Review*, vol. 1, 1963, pp. 8–16.
- DONNER A. M., « Les rapports entre la compétence de la Cour de Justice des Communautés européennes et les tribunaux internes », *Recueil de cours de l'Académie de droit international*, vol. II, 1965, pp. 5–58.
- DONNER A. M., *Le rôle de la Cour de Justice dans l'élaboration du droit européen*, Heule, UGA, 1966.
- DONNER A. M. et al., *Le juge national et le droit communautaire*, Bruxelles, Larcier, 1966.

1 Pour un rassemblement des principales publications d'A. M. Donner voir, *Tussen het echte en het gemaakte, uit de geschriften van prof. mr. A. M. Donner*, Zwolle, W. E. J. Tjeenk Willink, 1986.

- DONNER A. M., *The role of the lawyer in the European Communities*, Edimbourg, University Press, 1968.
- DONNER A. M., « The constitutional powers of the Court of Justice of the European Communities », *Common Market Law Review*, vol. 11, n° 1, 1974, pp. 127–140.
- DONNER A. M., « Le miroir du juge », in *Du droit international au droit de l'intégration. Liber amicorum Pierre Pescatore*, Baden-Baden, Nomos, 1987, pp. 195–203.

### Autour du parcours d'Alain Dutheillet de Lamothe

- BOSSUAT Gérard, *Les aides américaines économiques et militaires à la France, 1938–1960. Une nouvelle image des rapports de puissance*, Paris, Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, 2001.
- BOUGEARD Christian, *René Pleven. Un Français libre en politique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 1995.
- DAUCHELLE Sandrine, « La place des Etats-Unis dans la reconstruction d'une industrie française d'armement », in BARJOT Dominique, REVEILLARD Christophe, *L'américanisation de l'Europe occidentale au XXe siècle, Mythe et réalité*, Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 2002, pp. 155–169.
- DUHAMEL Eric, *L'UDSR ou la genèse de François Mitterrand*, Paris, CNRS éd., 2007.
- DULPHY Anne, MANIGAND Christine, « Le Secrétariat général du Comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne », *Histoire@Politique*, n° 8, 2009, pp. 88–102.
- EYMERI Jean-Michel, « Définir la position de la France dans l'Union européenne. La médiation interministérielle des généralistes du SGCI », in NAY Olivier, SMITH Andy, *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action politique*, Paris, Economica, 2002, pp. 149–176.
- LANCERON Virginie, *Du SGCI au SGAE. Evolution d'une administration de coordination au coeur de la politique européenne de la France*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- RAINAUD Nicolas, *Le Commissaire du gouvernement près le Conseil d'Etat*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1996.

### Autour du parcours de Joseph Gand

- BILLY Philippe (dir.), *Cinquante ans d'histoire de la direction générale de l'administration et de la fonction publique*, Paris, Direction générale de l'administration et de la fonction publique, 1996.
- RAINAUD Nicolas, *Le Commissaire du gouvernement près le Conseil d'Etat*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1996.

### Autour du parcours de Charles-Léon Hammes

- BOSSELER Nicolas, STEICHEN Raymond (dir.), *Livre d'or de la Résistance luxembourgeoise de 1940–1945*, Esch-sur-Alzette, H. Ney-Eicher, 1952.
- Commission Belgo-Néerland-Luxembourgeoise pour l'étude de l'unification du droit, *Travaux de la Commission 1948–1973*, Bruxelles, Secrétariat général de la Commission, 1975.
- DELAPORTE Francis, « Histoire et évolution du Conseil d'Etat, juridiction administrative », *Feuille de liaison de la Conférence Saint-Yves*, n° 88, 1996, pp. 71–85.
- LEMOINE Maurice, *Traité de droit aérien*, Paris, Recueil Sirey, 1947.
- MART Marcel, « Charles-Léon Hammes–portrait », *d'Letzeburger Land*, n° 51, 1967, p. 4.

- PASSE Georges, *Le plébiscite de la Sarre*, Paris, Domat-Montchrestien, 1935.
- SMIRNOFF Michel, *Le comité international technique d'experts juridiques aériens (C.I.T.E.-J.A.). Son activité—son organisation*, Paris, Pierre Bossuet, 1936.
- VON CAEMMERER ERNST, « Die Haager Konferenz über die internationale Vereinheitlichung des Kaufrechts vom 2. bis 25. April 1964. Die Ergebnisse der Konferenz hinsichtlich der Vereinheitlichung des Rechts des Abschlusses von Kaufverträgen », *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, vol. 29, n° 1, 1965, pp. 101–143.
- WIEDEMANN Fernand, *La Sarre et le plébiscite de 1935*, Paris, Les Presses modernes, 1935.

### De Charles-Léon Hammes

- HAMMES Charles-Léon, « Le droit des Communautés européennes sous l'aspect de son application juridictionnelle : de l'importance et de l'intérêt que présente l'examen des problèmes que celle-ci soulève », *Revue de l'Université de Bruxelles*, vol. 14, n° 4, 1962, pp. 253–272.
- HAMMES Charles-Léon, « Les caractères essentiels de la nature de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Bulletin du Cercle François Laurent*, vol. 3, n° 1, 1966, pp. 3–14.
- HAMMES Charles-Léon, « Gedanken zu Funktion und Verfahren des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften », *Europarecht*, vol. 3, n° 1, 1968, pp. 1–9.

### Autour du parcours de Hans Kutscher

- BILLING Werner, *Das Problem der Richterwahl zum Bundesverfassungsgericht. Ein Beitrag zum Thema Politik und Verfassungsgerichtsbarkeit*, Berlin, Duncker & Humblot, 1969.
- DEBONO Marc, *Langue et droit. Approche sociolinguistique, historique et épistémologique*, Bruxelles, EME Editions, 2013,
- EHLERMANN Claus-Dieter, « Hans Kutscher », *Europarecht*, vol. 28, n° 3-4, 1993, pp. 227–228.
- DOEHRING Karl et al. (dir.), *Deutschlandvertrag, westliches Bündnis und Wiedervereinigung*, Berlin, Duncker & Humblot, 1985.
- GREWE Wilhelm (dir.), *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Kutscher*, Baden-Baden Nomos, 1981.
- HEYDE Wolfgang, « Hans Kutscher. Ein Grandseigneur der Robe », in HÄBERLE Peter (dir.), *Jahrbuch des öffentlichen Rechts*, vol. 48, Tübingen, J.C.B. Mohr, 2000, pp. 253–262.
- KÜSTERS Hanns Jürgen, *Der Integrationsfriede. Viermächte-Verhandlungen über die Friedensregelung mit Deutschland 1945–1990*, Munich, Oldenbourg, 2000.
- LORENZ Jürgen, BELL Wolf, *Vermittlungsausschuss: Scharnier zwischen Bundestag und Bundesrat*, Bonn, AZ-Studio, 1976.
- PÖTING Annette, *Die Kartellgesetzgebung als Instrument staatlicher Wirtschaftslenkung im Zeitalter des Nationalsozialismus*, Lohmar, Eul, 2006.
- RÜHRMAIR Alfred, *Der Bundesrat zwischen Verfassungsauftrag, Politik und Länderinteressen*, Berlin, Duncker & Humblot, 2001.
- SCHNABEL Thomas, *Geschichte von Baden und Württemberg 1900–1952*, Stuttgart, Kohlhammer, 2000.
- SCHNEIDER Hans, « Hans Kutscher », in BADURA Peter et al. (dir.), *Archiv des öffentlichen Rechts*, vol. 119, Tübingen, J.C.B. Mohr, 1994, pp. 158–160.

- VOGT Helmut, *Wächter der Bonner Republik: die Alliierten Hohen Kommissare 1949–1955*, Paderborn, Schöningh, 2004.
- WILHELM Birgit, *Das Land Baden-Württemberg. Entstehungsgeschichte, Verfassungsrecht, Verfassungspolitik*, Cologne, Böhlau, 2007.
- ZILLER Gebhard, *Der Bundesrat*, Düsseldorf, Droste, 5e éd., 1979.

### De Hans Kutscher

- KUTSCHER Hans, THIERFELDER Hermann, *Das neue Recht in Württemberg-Baden, 1945–1949*, Stuttgart, Kohlhammer, 1950.
- KUTSCHER Hans, *Bonner Vertrag. Vertrag über die Beziehungen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Drei Mächten nebst Zusatzvereinbarungen u. Briefwechsel*, Berlin, Beck, 1952.
- KUTSCHER Hans, « Abschied vom Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften », *Europarecht*, vol. 16, n°1, 1981, pp. 1–8.
- KUTSCHER Hans, « Über den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft », *Europarecht*, vol. 16, n°4, 1981, pp. 392–413.
- KUTSCHER Hans, « Der Gerichtshof in Luxemburg – Das unbekanntes Organ der Europäischen Gemeinschaften », *Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht*, Sonderbeilage 2, 1984, pp. 1–12.
- KUTSCHER Hans, « Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften 1952–1982: Rückblick, Ausblick », in HRBEK Rudolf *et al.* (dir.), *Die Europäische Union als Prozess. Verfassungsentwicklungen im Spiegel von 20 Jahren der Zeitschrift Integration*, Bonn, Europa Union, 1998, pp. 121–138.

### Autour du parcours de Maurice Lagrange

- BARUCH Marc-Olivier (dir.), *Une poignée de misérables. L'épuration de la société française après la Seconde Guerre mondiale*, Paris, Fayard, 2003.
- BARUCH Marc-Olivier, *Servir l'Etat français. L'administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.
- BRUTTMANN Tal, *Au bureau des affaires juives. L'administration française et l'application de la législation antisémite, 1940–1944*, Paris, Éditions la Découverte, 2006.
- BRUTTMAN Tal, « La mise en œuvre du statut des Juifs du 3 octobre 1940 », *Archives Juives*, vol. 41, n° 1, 2008, pp. 11–24.
- JOLY Laurent, « Introduction », *Archives Juives*, vol. 41, n° 1, 2008, pp. 4–10.
- JOLY Laurent, *Vichy dans la « solution finale ». Histoire du commissariat général aux Questions juives (1941–1944)*, Paris, Grasset, 2006.
- KONDYLIS Vassilios, *Le principe de neutralité dans la fonction publique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1994.
- MASSOT Jean, « Le Conseil d'Etat et le régime de Vichy », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 58, 1998, pp. 83–99.
- ROUBAN Luc, « Le statut des fonctionnaires comme enjeu socio-historique », *Revue française d'administration publique*, n° 132, 2009, pp. 673–687.
- THUILLIER Guy, *La bureaucratie en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Economica, 1987.
- THUILLIER Guy, « Le statut des fonctionnaires de 1941 », *La Revue administrative*, vol. 32, n° 191, 1979, pp. 480–495.

## De Maurice Lagrange

- LAGRANGE Maurice, « Le rôle de la Cour de Justice des Communautés européennes », in *Les problèmes juridiques et économiques du Marché Commun*, Colloque des facultés de droit, Lille, juin 1959, Paris, Librairies Techniques, 1960, pp. 41–53.
- LAGRANGE Maurice, « The Role of the Court of Justice of the European Communities as seen through its Case Law », *Law and Contemporary Problems*, vol. 26, n° 3, 1961, pp. 400–417.
- LAGRANGE Maurice, « La Cour de Justice des Communautés européennes », in Conseil d'Etat, *Etudes et Documents*, Paris, Imprimerie nationale, 1963, pp. 55–59.
- LAGRANGE Maurice, « The Court of Justice as a Factor in European Integration », *The American Journal of Comparative Law*, vol. 15, n° 4, 1966–1967, pp. 709–725.
- LAGRANGE Maurice, « Le Pouvoir de décision dans les Communautés Européennes, théorie et réalité », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 1, 1967, pp. 1–29.
- LAGRANGE Maurice, « La Cour de Justice des Communautés Européennes. Du Plan Schuman à l'Union Européenne », in *Mélanges Fernand Dehousse*, vol. 2, *La construction européenne*, 1979, pp. 127–135.
- LAGRANGE Maurice, « Le caractère supranational des pouvoirs et leur articulation dans le cadre du Plan Schuman », texte de conférence, lieu inconnu (référence bibliographique de la Cour de Justice : CI/55).

## Autour du parcours de Robert Lecourt

- BERSTEIN Serge *et al.* (dir.), *Le MRP et la construction européenne*, Actes du colloque organisé à Paris les 18 et 19 janvier 1990, Bruxelles, Complexe, 1993.
- BRUNEAU Françoise, *Essai d'histoire du mouvement né autour du journal clandestin « Résistance »*, Paris, S.E.D.E.S., 1951.
- CHOISNEL Emmanuel, *L'Assemblée consultative provisoire, 1943–1945. Le sursaut républicain*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- DELBREIL Jean-Claude, *Centrisme et Démocratie chrétienne en France. Le Parti démocrate populaire des origines au MRP, 1919–1944*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1990.
- DENON-BIROT Marie-Nelly, *De la démocratie chrétienne à Force démocrate. Echos d'une mutation politique*, Paris, L'Harmattan, 2000.
- DESCAMPS DE BRAGELONGNE Henri, *La démocratie chrétienne et le M.R.P. de 1946 à 1959*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1981.
- HOSTACHE René, *Le Conseil national de la Résistance, les institutions de la clandestinité*, Paris, Presses universitaires de France, 1958.
- LETAMENDIA Pierre, *Le mouvement républicain populaire. Histoire d'un grand parti français*, Paris, Beauchesne, 1995.
- PESCATORE Pierre, « Robert Lecourt (1908–2004), Eloge funèbre prononcé par Pierre Pescatore, ancien juge de la Cour, à l'audience solennelle du 7 mars 2005 », *Revue trimestrielle de droit européen*, n° 3, 2005, pp. 589–596.

## De Robert Lecourt

- LECOURT Robert, « Le rôle de la Cour de Justice dans le développement de l'Europe », *Revue du marché commun*, n° 60, 1963, pp. 273–275.
- LECOURT Robert, « Le rôle du droit dans l'unification européenne », *Bulletin de l'Association des juristes européens*, n° 17–18, 1964, pp. 5–2.

- LECOURT Robert, « La dynamique judiciaire dans l'édification de l'Europe », *France Forum*, n° 64, 1965, pp. 20–22.
- LECOURT Robert, *Le juge devant le marché commun*, Genève, Institut universitaire de hautes études internationales, 1970.
- LECOURT Robert, *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 1976.
- LECOURT Robert, « Le rôle de la Cour de Justice dans le développement des Communautés », *Annuaire européen*, vol. XXIV, 1976, pp. 19–41.
- LECOURT Robert, « La Cour de Justice des Communautés européennes vue de l'intérieur », in GREWE Wilhelm Georg (dir.), *Europäische Gerichtsbarkeit und nationale Verfassungsgerichtsbarkeit. Festschrift zum 70. Geburtstag von Hans Kutscher*, Baden-Baden, Nomos, 1981, pp. 261–272.
- LECOURT Robert, « Le rôle unificateur du juge dans la Communauté », in *Etudes de droit des Communautés européennes. Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen*, Paris, A. Pedone, 1984, pp. 223–237.
- LECOURT Robert, « Quel eut été le droit des Communautés sans les arrêts de 1963 et 1964 ? », in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulouis*, Paris, Dalloz, 1991, pp. 349–361.

### Autour du parcours de Joseph Mertens de Wilmars

- BEKE Wouter, *De ziel van een zuil. De Christelijke Volkspartij 1945–1968*, Louvain, Universitaire Pers Leuven, 2005.
- DELWIT Pascal, DE WAELE Jean-Michel, *Les partis politiques en Belgique*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1996.
- DEWACHTER Wilfried, DEPAUW Sam, BIJLEVELD Henny-Anne, *Bureaux de partis, bureaux du pouvoir : cinquante ans d'histoire*, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 2007.
- DEWACHTER Wilfried et al. (dir.), *Un parti dans l'histoire, 1945–1995. 50 ans d'action du parti social chrétien*, Louvain-la-Neuve, Duculot, 1995.
- GERARD Emmanuel, *La démocratie rêvée, bridée et bafouée. Nouvelle histoire de Belgique 1918–1939*, Bruxelles, Le cri, 2010.
- KWANTEN Godfried, *August-Edmond De Schryver 1898–1991. Politieke biografie van een gentleman-staatsman*, Louvain, Universitaire Pers Leuven, 2001.
- TORDEURS Nathalie, *Naissance des mouvements européens en Belgique (1946–1950)*, Bruxelles, Peter Lang, 2000.
- VAN DEN WIJNGAERT Mark, *Ontstaan en stichting van de C.V.P.-P.S.C. De lange weg naar het kerstprogramma*, Bruxelles, Instituut voor Politieke Vorming, 1976.

### De Joseph Mertens de Wilmars<sup>2</sup>

- MERTENS DE WILMARS Josse, « La jurisprudence de la Cour de justice comme instrument de l'intégration communautaire », *Cahiers de droit européen*, n° 2-3, 1976, pp. 135–148.
- MERTENS DE WILMARS Josse, « La contribution des juristes belges à l'intégration européenne », *Studia diplomatica*, vol. XXXIV, n° 1-4, 1981, pp. 137–157.

2 Pour une bibliographie exhaustive de Josse Mertens de Wilmars jusqu'en 1981, voir BOES M. et al., *Liber amicorum Josse Mertens de Wilmars*, Anvers, Kluwer Rechtswetenschappen, 1982, pp. IX–XIV.

- MERTENS DE WILMARS Josse, « Réflexions sur les méthodes d'interprétation de la Cour de Justice des Communautés européennes », *Cahiers de droit européen*, vol. 22, n° 1, 1986, pp. 5–20.
- MERTENS DE WILMARS Josse, STEENBERGEN J., « The Court of Justice of the European Communities and Governance in an economic crisis », in Michigan Law Review Association (dir.), *The Art of Governance. Festschrift zu Ehren von Eric Stein*, Baden-Baden, Nomos, 1987, pp. 239–260.
- MERTENS DE WILMARS Josse, « Réflexions sur l'ordre juridico-économique de la Communauté européenne », in DUTHEIL DE LA ROCHERE Jacqueline, VANDAMME Jacques, *Interventions publiques et droit communautaire*, Paris, Pédone, 1988, pp. 15–36.
- MERTENS DE WILMARS Josse, « Réflexions sur le système d'articulation du droit communautaire et du droit des Etats membres », in *L'Europe et le droit. Mélanges en hommage à Jean Boulois*, Paris, Dalloz, 1991, pp. 391–408.

### Autour du parcours de Riccardo Monaco

- « Cerimonia commemorativa del professor Riccardo Monaco », SIOI, Rome, 17 octobre 2000, *La Comunità internazionale*, vol. LV, n° 4, 2000, pp. 566–592.
- « In ricordo di Riccardo Monaco », *Rivista della Cooperazione Giuridica Internazionale*, vol. II, n° 4, 2000, pp. 5–20.
- « Necrologio. Riccardo Monaco », *Rivista di diritto internazionale*, vol. 83, 2000, pp. 481–501.
- La direzione, « Ricordo di Riccardo Monaco », *Rivista di diritto internazionale*, vol. 83, n° 1, 2000, p. 5.
- BONINI Roberto, *Disegno storico del diritto privato italiano. Dal Codice civile del 1865 al Codice civile del 1942*, Bologna, Pàtron, 1996.
- CURTI GIALDINO Carlo, « Préface », in CURTI GIALDINO Carlo, MONACO Riccardo, *Manuale di diritto internazionale pubblico. Parte generale*, 3e éd., Turin, UTET, 2009, pp. XVII–XXVII.
- CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco un giurista poliedrico al servizio della pace attraverso il diritto*, Atti dell'Incontro di studio in occasione del centenario della nascita (1909–2009), Milan, Giuffrè, 2009.
- LEANZA Umberto, « Ricordo di Riccardo Monaco », *Rivista di studi internazionale*, vol. LXVII, n° 3, pp. 407–416.
- RONDINONE Nicola, *Storia inedita della codificazione civile*, Milan, Giuffrè, 2003.
- VEDOVATO Giuseppe, « Ricordo di Riccardo Monaco », *Rivista di studi politici internazionali*, n° 302, 2009, pp. 231–234.

### De Riccardo Monaco<sup>3</sup>

MONACO Riccardo, *Le istituzioni internazionali di cooperazione europea*, Milan, Giuffrè, 1956.

- 3 Pour une bibliographie exhaustive de Riccardo Monaco, voir : CURTI GIALDINO Carlo (dir.), *Riccardo Monaco un giurista poliedrico al servizio della pace attraverso il diritto*, Atti dell'Incontro di studio in occasione del centenario della nascita (1909–2009), Roma 2009, Milan, Giuffrè, 2009, pp. 13–54.

- MONACO Riccardo, « La Comunità sopranazionale nel ordinamento internazionale », in *Scritti giuridici in memoria di V.E. Orlando*, vol. II, Padoue, CEDAM, 1957, pp. 66–92.
- MONACO Riccardo, « La méthode de l'harmonisation normative dans le marché commun européen », *Jus et lex, Festschrift für Max Gutzwiller*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn, 1959, pp. 149–164.
- MONACO Riccardo, « Costituzionalità degli accordi internazionali », in *Studi in onore di Emilio Crosa*, Milan, Giuffrè, 1960, tome II, pp. 1253–1276.
- MONACO Riccardo, *Observations sur la juridiction de la Cour de Justice des Communautés européennes*, Paris, Centre français de droit comparé, 1962.
- MONACO Riccardo, « I principi di interpretazione seguiti dalla corte di giustizia delle comunità europee », *Rivista di diritto europeo*, 1963, vol III, n° 1, pp. 3–13.
- MONACO Riccardo, *Diritto delle comunità europee e diritto interno*, Milan, Giuffrè, 1967.
- MONACO Riccardo, « Sui vari metodi per costruire l'Europa », *Studi in onore di Antonio Segni*, tome 3, Milan, Giuffrè, 1967, pp. 465–486.
- MONACO Riccardo, « Note sull'integrazione giuridica nelle comunità europee », *L'Italia e l'Europa*, vol. 1, n° 1, 1970, pp. 25–34.
- QUADRI Rolando, MONACO Riccardo, TRABUCCHI Alberto (dir.), *Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Commentario diretto*, Milan, Giuffrè, 1970.
- MONACO Riccardo, *Scritti di diritto europeo*, Milan, Giuffrè, 1972.

### Autour du parcours de Pierre Pescatore

- ALS Georges, « Pierre Pescatore (1919–2010), Le droit personifié », *Die Warte, Luxemburger Wort*, 25 février 2010.
- BLOES Robert, *Le « Plan Fouchet » et le problème de l'Europe politique*, Bruges, Collège d'Europe, 1970.
- BOSELER Nicolas, STEICHEN Raymond (dir.), *Livre d'or de la Résistance luxembourgeoise de 1940–1945*, Esch-sur-Alzette, H. Ney-Eicher, 1952.
- Comité national pour la coopération avec les Nations Unies, *Le Luxembourg et l'ONU (1945–1995)*, Luxembourg, Comité national pour la coopération avec les Nations Unies, 1995.
- GROBUSCH André, « L'occupant nazi et les étudiants luxembourgeois », *Hémecht*, n° 4, 1993, pp. 491–501.
- HOHENGARTEN André, « Die Luxemburger Zwangsrekrutierten », in Musée d'histoire de la ville de Luxembourg (éd.), ... *et wor alles net esou einfach : Questions sur le Luxembourg et la Deuxième Guerre mondiale : contributions historiques accompagnant l'exposition*, Luxembourg, Musée d'histoire de la ville, 2002, pp. 244–257.
- POSTMA A. et al. (dir.), *Regards sur le Benelux : 50 ans de coopération*, Tielt, Racine, 1994.
- Revue de droit de la Faculté de Liège*, n° spécial Pierre Pescatore, 2010.
- SPIELMANN Dean, « In memoriam Pierre Pescatore (20 novembre 1919–2 février 2010) », *Annales du droit luxembourgeois*, vol. 20, 2010, pp. 11–14.
- Université de Liège, « Notice bio-bibliographique de Pierre Pescatore », *Annuaire du corps enseignant et du personnel scientifique*, Liège, 1967, p. 532.
- WILSON Jérôme, SCHROEDER Corinne, « Europam esse construendum. Pierre Pescatore und die Anfänge der Europäischen Rechtsordnung », in *Historische Mitteilungen*, Bd. 18, Stuttgart, Franz Steiner Verlag, 2005, pp. 162–174.

## De Pierre Pescatore<sup>4</sup>

- PESCATORE Pierre, « Les relations extérieures des Communautés européennes. Contribution à la doctrine de la personnalité des organisations internationales », *Recueil de cours de l'Académie de droit international de La Haye*, t. 103, 1961.
- PESCATORE Pierre, *Das Zusammenwirken der Gemeinschaftsrechtsordnung mit den nationalen Rechtsordnungen. Schlussvortrag vor dem Plenum des V. Internationalen Kongresses für Europarecht in Berlin 1970*, Cologne, Fédération internationale pour le droit européen, 1971.
- PESCATORE Pierre, *Le droit de l'intégration : émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés européennes*, Leyde, A.W. Sijthoff, 1972.
- PESCATORE Pierre, « Les objectifs de la Communauté européenne comme principes d'interprétation dans la jurisprudence de la Cour de justice. Contribution à la doctrine de l'interprétation téléologique des traités internationaux », in *Miscellanea W.J. Ganshof van der Meersch*, tome 2, Bruxelles, Bruylant, 1972, pp. 325–363.
- PESCATORE Pierre, « Les répartitions de compétences entre la Communauté et les Etats membres », in *La Communauté et ses Etats membres. Actes du 6e colloque de l'Institut d'études juridiques européennes sur les Communautés européennes*, La Haye, M. Nijhoff, 1973, pp. 61–94.
- PESCATORE Pierre, « Rôle et chance du droit et des juges dans la construction européenne », in Fédération internationale pour le droit européen (F.I.D.E.), *La jurisprudence européenne après vingt ans d'expérience communautaire : VIe congrès international de droit européen du 24 au 26 mai 1973 à Luxembourg*, Berlin, Carl Heymanns, 1976, pp. 9–22.
- PESCATORE Pierre, « L'application judiciaire des traités internationaux dans la communauté européenne et dans ses Etats membres », *Etudes de droit des Communautés européennes. Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen*, Paris, A. Pedone, 1984, pp. 355–406.
- « Adieux de M. Pierre Pescatore à la Cour de Justice des Communautés européennes », 7 octobre 1985.
- PESCATORE Pierre, « Le Luxembourg et la Cour de justice des Communautés européennes », in *Innovation – intégration. Mélanges pour Pierre Werner*, Luxembourg, Saint-Paul, 1993, pp. 292–303.
- PESCATORE Pierre, « Jusqu'où le juge peut-il aller trop loin ? » in *Festskrift til Ole Due, Liber Amicorum*, Copenhague, Gads Forlag, 1994, pp. 329–338.
- PESCATORE Pierre, *Etudes de droit communautaire européen 1962–2007*, Bruxelles, Bruylant, 2008.

## Autour du parcours de Massimo Pilotti

- ABBAMONTE Orazio, *La politica invisibile. Corte di Cassazione e magistratura durante il fascismo*, Milan, Giuffrè, 2003.
- ASKEW William, « The Secret Agreement between France and Italy on Ethiopia, January 1935 », *The Journal of Modern History*, vol. 25, n° 1, 1953, pp. 47–48.

4 Pour un rassemblement des écrits les plus importants de Pierre Pescatore en matière de droit communautaire, voir : PESCATORE Pierre, *Etudes de droit communautaire européen 1962–2007*, Bruxelles, Bruylant, 2008, voir également bibliographie complémentaire, pp. 999–1005.

- BAER George W., « Sanctions and Security. The League of Nations and the Italian-Ethiopian war, 1935–1936 », *International Organization*, vol. 27, 1973, pp. 165–179.
- BAER Goerge W., *The coming of the Italian-Ethiopian war*, Cambridge, Harvard University Press, 1967.
- BERIO Alberto, « L'Affare etiopico », *Rivista di studi politici internazionali*, vol. 25, 1958, pp. 181–219.
- BERRI Mario, « Ricordo di Massimo Pilotti », *Il diritto di autore: rivista giuridica trimestrale della Società italiana degli autori ed editori*, n° 2, 1962, pp. 214–218.
- BIANCHI D'ESPINOSA Luigi, « Il caso Pilotti », *Il Ponte*, 1947, n° 11-12, pp. 1108–1115.
- BORZONI Gianluca, *Renato Prunas diplomatico (1892–1951)*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2004.
- BROWN SCOTT James, « The Election of Judges for the Permanent Court of International Justice », *The American Journal of International Law*, vol. 15, n° 4, 1921, pp. 556–558.
- CAIOLI Aldo, *L'Italia di fronte a Ginevra. Aspetti del conflitto italo-etioopico dalle origini alla conquista dell'Impero*, Rome, G. Volpe, 1965.
- CAIOLI Aldo, *Il conflitto italo-etioopico e la Società delle nazioni, 3 ottobre 1935 – 5 maggio 1936*, Trieste, Dipartimento di scienze politiche, Università degli studi di Trieste, 1994.
- CANOSA Romano, *Storia dell'epurazione in Italia. Le sanzioni contro il fascismo 1943–1948*, Milan, Baldini & Castoldi, 1999.
- COSTA BONA ENRICA, *L'Italia e la sicurezza collettiva. Dalla Società delle nazioni alle Nazioni unite*, Pérouse, Morlacchi, 2007.
- CRESPI Silvio, *Alla difesa d'Italia in guerra e a Versailles, Diario 1917–1919*, Milan, A. Mondadori, 1937.
- CUZZI Marco, « La Slovenia italiana », in CACCAMO Francesco, MONZALI Luciano (dir.), *L'occupazione italiana della Jugoslavia, 1941–1943*, Florence, Le lettere, 2008, pp. 221–256.
- CUZZI Marco, *L'occupazione italiana della Slovenia (1941–1943)*, Rome, SME Ufficio Storico, 1998.
- D'ANGELO Lucio, *I socialisti e la defascistizzazione mancata*, Milan, F. Angeli, 1997.
- EINAUDI Mario, « The Constitution of the Italian Republic », *The American Political Science Review*, vol. 42, n° 4, 1948, pp. 661–676.
- FENWICK C. G., « The 'Failure' of the League of Nations », *The American Journal of International Law*, vol. 30, n° 3, 1936, pp. 506–509.
- FERENC Tone (dir.), *La provincia italiana di Lubiana: documenti 1941–1942*, Udine, Istituto friulano per la storia del movimento di liberazione, 1994.
- FIORILLO Mario, *La nascita della Repubblica italiana e i problemi giuridici della continuità*, Milan, A. Giuffrè, 2000.
- GUARNIERI Carlo, « La corte di Cassazione », in RUGGIERO Romano, VIVANTI Corrado (dir.), *Storia d'Italia. Annali*, vol. 14, *Legge, diritto, giustizia*, Turin, Einaudi, 1998, pp. 793–817.
- GUARIGLIA Raffaele, *Ricordi 1922–1946*, Naples, Edizioni scientifiche italiane, 1950.
- MALINTOPPI Antonio, « Massimo Pilotti », *Rivista di diritto internazionale*, vol. 45, 1962, pp. 240–241.
- MELIS Guido (dir.), *Il Consiglio di Stato nella storia d'Italia. Le biografie dei magistrati, 1861–1948*, Milan, Giuffrè, 2006.
- MERCURI Lamberto, *L'epurazione in Italia 1943–1948*, Coni, L'arciere, 1988.
- MOLA Aldo, *Declino e crollo della monarchia in Italia: i Savoia dall'Unità al referendum del 2 giugno 1946*, Milan, A. Mondadori, 2006.
- MONTANELLI Indro, CERVI Mario, *L'Italia della Repubblica. 2 giugno 1946 – 18 aprile 1948*, Milan, CDE, 1988.

- PASTORELLI Pietro, *Dalla prima alla seconda guerra mondiale. Momenti e problemi della politica estera italiana 1914–1943*, Milan, LED, 1998.
- NAPOLITANO Matteo Luigi, *Mussolini e la Conferenza di Locarno (1925). Il problema della sicurezza nella politica estera italiana*, Urbin, Montefeltro, 1996.
- NEPPI MODONA Guido, « La magistratura dalla Liberazione agli anni cinquanta. Il difficile cammino verso l'indipendenza », in BARBAGALLO Francesco (dir.), *Storia dell'Italia repubblicana*, tome 3, vol. 2, Turin, Einaudi, 1997, pp. 83–140.
- PICARDI Nicola, « La storia della cassazione. La cassazione nella storia (1944–1956) », in *Scritti in onore di Giuseppe Guarino*, vol. III, Padoue, CEDAM, 1998, pp. 223–246.
- PROVINCIALI RENZO, « Massimo Pilotti », *Il diritto fallimentare e delle società commerciali*, vol. 37, n° 1, 1962, p. 163.
- ROVINE Arthur, *The first fifty years. The Secretary-General in World Politics 1920–1970*, Leyde, A.W. Sijthoff, 1970.
- SARACENO Pietro, « Le epurazioni della magistratura in Italia dal Regno di Sardegna alla Repubblica (1848–1951) », *Clio*, n° 3, 1993, pp. 509–523.
- SPENCER John H., *Ethiopia at bay. A personal account of the Haile Sellassie years*, Algonac, Reference Publications, 1984.
- SPENCER John H., « The Italian-Ethiopian Dispute and the League of Nations », *The American Journal of International Law*, vol. 31, n° 4, 1937, pp. 614–641.

### De Massimo Pilotti

- PILOTTI Massimo, « Intorno alla giustizia internazionale », in *Scritti di diritto internazionale in onore di Tomaso Perassi*, tome II, Milan, Giuffrè, 1957, pp. 213–230.

### Autour du parcours d'Otto Riese

- AUBIN Bernhard, VON CAEMMERER ERNST (dir.), *Festschrift für Otto Riese aus Anlass seines siebenzigsten Geburtstages*, Karlsruhe, C. F. Müller, 1964.
- DIEDERIKS-VERSCHOOR Isabella, *An introduction to air law*, Deventer, Kluwer Law and Taxation Publications, 1993.
- FERAL Thierry, *Suisse et nazisme*, Paris, L'Harmattan, 2006.
- FRITZSCHE Steffen, *Das europäische Luftverkehrsrecht und die Liberalisierung des transatlantischen Luftverkehrsmarktes*, Berlin, Berliner Wiss.-Verlag, 2007.
- HEMPEL ROSE, *Meisterwerke des japanischen Farbholzschnitts. Die Sammlung Otto Riese*, Munich, Prestel, 1997.
- HOBE Stephan (éd.), *Kölner Kompendium des Luftrechts*, Band 2, Luftverkehr, Cologne, Heymanns, 2009.
- KUTSCHER Hans, « Otto Riese », *Europarecht*, vol. 12, n° 3, 1977, pp. 213–216.
- LACHMANN Günter, *Der Nationalsozialismus in der Schweiz 1931–1945. Ein Beitrag zur Geschichte der Auslandsorganisation der NSDAP*, Thèse pour le doctorat en philosophie, Freie Universität Berlin, 1962.
- LEMOINE Maurice, *Traité de droit aérien*, Paris, Recueil Sirey, 1947.
- MÜLLER Reinhard, *Die internationale Zivilluftfahrtorganisation*, Berlin, Staatsverlag der deutschen demokratischen Republik, 1985.
- POLKOWSKA Malgorzata, « The Development of Air Law – From the Paris Conference of 1910 to the Chicago Convention of 1944 », *Annales de droit aérien et spatial*, 2008, vol. 33, pp. 59–90.
- REGINBOGIN Herbert, *Der Vergleich : die Politik der Schweiz zur Zeit des Zweiten Weltkriegs im internationalen Umfeld*, Stäfa, Gut, 2006.
- SCHLADEBACH Marcus, *Luftrecht*, Tübingen, Mohr Siebeck, 2007.

- SMIRNOFF Michel, *Le comité international technique d'experts juridiques aériens*, Paris, Bossuet, 1936.
- TUNC André, « Otto Riese (1894–1977) », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 29, n° 4, 1977, pp. 793–794.
- TUTAS Herbert, *Nationalsozialismus und Exil. Die Politik des Dritten Reiches gegenüber der deutschen politischen Emigration 1933–1939*, Munich, Hanser, 1975.

### D'Otto Riese

- RIESE Otto, « Die internationale Vereinheitlichung des Luftprivatrechts », *Rabels Zeitschrift für Ausländisches und Internationales Privatrecht*, vol. 9, 1935, pp. 86–91.
- RIESE Otto, *Luftrecht. Das internationale Recht der zivilen Luftfahrt unter besonderer Berücksichtigung des schweizerischen Rechts*, Stuttgart, K. F. Koehler, 1949.
- RIESE Otto, *Précis de droit aérien international et suisse*, Paris, Pichon & Durant-Auzias, 1951.
- RIESE Otto, « Erfahrungen aus der Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl », *Deutsche Richterzeitung*, vol. 36, 1958, pp. 270–274.
- RIESE Otto, « Einheitliche Gerichtsbarkeit für Vereinheitlichtes Recht? », *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, vol. 26, n° 4, 1961, pp. 604–628.
- RIESE Otto, « Das Sprachenproblem in der Praxis des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften », in VON CAEMMERER ERNST (dir.), *Vom Deutschen zum Europäischen Recht. Festschrift für Hans Dölle*, vol. II, Tübingen, Mohr, 1963, pp. 507–524.
- RIESE Otto, « Die Haager Konferenz über die internationale Vereinheitlichung des Kaufrechts vom 2. bis 25. April 1964 – Verlauf der Konferenz und Ergebnisse hinsichtlich der materiellen Vereinheitlichung des Kaufrechts », *Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht*, vol. 29, n° 1, 1965, pp. 1–100.
- RIESE Otto, « Über die Methoden der internationalen Vereinheitlichung des Privatrechts », *Revue de droit suisse*, vol. 86, n° 1, 1967, pp. 1–31.

### Autour du parcours de Karl Roemer

- BLAESS Eduard, *Die Bank für Deutsche Industrie-Obligationen*, Speyer, Pilger, 1939.
- CASSIER Siegfried, *Unternehmerbank zwischen Staat und Markt 1924–1995. Der Weg der IKB Deutsche Industriebank AG*, Francfort-sur-le-Main, Fritz Knapp, 1979.
- MOISEL Claudia, *Frankreich und die deutschen Kriegsverbrecher. Politik und Praxis der Strafverfolgung nach dem Zweiten Weltkrieg*, Göttingen, Wallstein, 2004.
- PENDARIES Yveline, *Les procès de Rastatt (1946–1954). Le jugement des crimes de guerre en zone française d'occupation en Allemagne*, Berlin, Peter Lang, 1995.
- SMITH Arthur, « Die deutschen Kriegsgefangenen und Frankreich 1945–1949 », *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, vol. 32, n° 1, 1984, pp. 103–121.
- UEBERSCHÄR Gerd, *Der Nationalsozialismus vor Gericht. Die alliierten Prozesse gegen Kriegsverbrecher und Soldaten, 1943–1952*, Francfort-sur-le-Main, Fischer, 2000.

### De Karl Roemer

- ROEMER Karl, « Betrachtungen zum Verhältnis Gemeinschaftsrecht – nationales Recht », Vortrag gehalten vor der Juristischen Studiengesellschaft in Karlsruhe am 26. Juni 1969, *Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe*, vol. 91, pp. 3–23.

## Autour du parcours de Rino Rossi

- BRINTON Jasper Y., « The Closing of the Mixed Courts of Egypt », *The American Journal of International Law*, vol. 44, n° 2, 1950, pp. 303–312.
- Istituto fascista dell’Africa italiana, *Annuario dell’Africa italiana e delle isole italiane dell’Egeo*, Rome, Castaldi, 1939.
- PIGNATARO Luca, *Il Dodecaneso italiano 1912–1947. Forme istituzionali e pratiche di governo*, Thèse effectuée sous la dir. de BONINI Francesco, Università degli Studi di Teramo, 2010.

## Autour du parcours de Jacques Rueff

- AUDIER Serge, *Le colloque Lippmann. Aux origines du Néo-libéralisme*, réédition de 1939, Latresne, Le Bord de l’Eau, 2008.
- BARUCH Marc-Olivier, *Servir l’État français. L’administration en France de 1940 à 1944*, Paris, Fayard, 1997.
- BELHOSTE BRUNO, DAHAN DALMEDICO Amy, PICON Antoine (dir.), *La formation polytechnicienne: 1794–1994*, Paris, Dunod, 1994.
- BLOCH-LAINE François, GRUSON Claude, *Hauts fonctionnaires sous l’Occupation*, Paris, O. Jacob, 1996.
- BONIN Hubert, *Le monde des banquiers français au XXe siècle*, Bruxelles, Complexe, 2000.
- BOURRICAUD François, SALIN Pascal, *Présence de Jacques Rueff. Textes choisis*, Paris, Plon, 1989.
- CHELINI Michel-Pierre, « Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958 », *Revue d’histoire moderne et contemporaine*, vol. 48, n° 4, 2001, pp. 102–122.
- CHIVVIS Christopher, « Charles de Gaulle, Jacques Rueff and French International Monetary Policy under Bretton Woods », *Journal of Contemporary History*, vol. 41, n° 4, 2006, pp. 701–720.
- CHIVVIS Christopher S., *The monetary conservative. Jacques Rueff and twentieth-century free market thought*, DeKalb, Northern Illinois University Press, 2010.
- CLAVE Francis Urbain, « Walter Lippmann et le néolibéralisme de La Cité Libre », *Cahiers d’économie Politique*, n° 48, 2005, pp. 79–110.
- COHEN Antonin, « Du corporatisme au keynésianisme. Continuités pratiques et ruptures symboliques dans le sillage de François Perroux », *Revue française de science politique*, vol. 56, 2006, pp. 555–592.
- DANIEL Jean-Marc, *Histoire vivante de la pensée économique. Des crises et des hommes*, Paris, Pearson, 2010.
- DARD Olivier, « Voyage à l’intérieur d’X-crise », *Vingtième Siècle*, n° 47, 1995, pp. 132–146.
- DARD Olivier, « L’Etat et l’économie en France au XXe siècle », *Projet*, n° 266, 2001, pp. 55–62.
- DARD Olivier, « Les réseaux technocratiques français face au processus de construction européenne des années 1930 aux années 1950 », in DUMOULIN Michel (éd.), *Réseaux économiques et construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2004, pp. 41–53.
- DENORD François, SCHWARTZ Antoine, « L’économie (très) politique du traité de Rome », *Politix*, n° 89, 2001, pp. 35–56.
- DENORD François, « Aux origines du néo-libéralisme en France. Louis Rougier et le Colloque Walter Lippmann de 1938 », *Le Mouvement Social*, n° 195, 2001, pp. 9–34.
- GUIGUENO Vincent, « Les élèves juifs et l’école polytechnique (1940–1943). La reconquête d’une identité », *Vingtième Siècle*, n° 57, 1998, pp. 76–88.

- INSTITUT CHARLES DE GAULLE, 1958, *la faillite ou le miracle. Le plan de Gaulle-Rueff*, Actes du Colloque tenu par l'Institut Charles de Gaulle le 26 janvier 1985 sur le redressement financier de 1958, Paris, Economica, 1986.
- JOERGES Christian, « La constitution économique européenne en processus et en procès », *Revue internationale de droit économique*, vol. XX, n° 3, 2006, pp. 245–284.
- LANE Goerges, Jacques Rueff. *Un libéral perdu chez les planistes*, Paris, Institut Euro, 1992.
- LYNCH Frances M. B., « De Gaulle's first veto. France, the Rueff Plan and the Free Trade Area », *Contemporary European History*, vol. 9, n° 1, 2000, pp. 111–135.
- MERGER Michèle, BARJOT Dominique (dir.), *Les entreprises et leurs réseaux. Hommes, capitaux, techniques et pouvoirs, XIXe–XXe siècle, Mélanges en l'honneur de François Caron*, Paris, Presses de l'Université de Paris-Sorbonne, 1998.
- SAINT-ETIENNE Christian, *L'État français face aux crises économiques du XXe siècle*, Paris, Economica, 1985.
- WARLOUZET Laurent, « Les identités économiques européennes en débat dans les années 1960 : Europe arbitre et Europe volontariste », *Relations internationales*, n° 139, 2009, pp. 9–23.

### De Jacques Rueff

- RUEFF Jacques, « The Case for the Free Market », *Foreign Affairs*, vol. 26, n° 3, 1948, pp. 528–541.
- RUEFF Jacques, « Le concept de marché commun selon la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes », VON CAEMMERER ERNST *et al.* (dir.), *Festschrift für Otto Riese aus Anlass seines siebenzigsten Geburtstages*, Karlsruhe, Müller, 1964, pp. 99–109.
- RUEFF Jacques, *Ceuvres complètes*, tome I, *De l'aube au crépuscule. Autobiographie*, Paris, Plon, 1977.

### Autour du parcours d'Alberto Trabucchi

- La formazione del diritto europeo. Giornata di studio per Alberto Trabucchi nel centenario della nascita*, Atti del Convegno svoltosi in Illasi, il 29 settembre 2007, Padoue, CEDAM, 2008.

### D'Alberto Trabucchi

- PASETTI Giulio, TRABUCCHI Alberto, *Codice delle Comunità europee : con aggiornamenti semestrali*, Milan, Giuffrè, 1962.
- QUADRI Rolando, MONACO Riccardo, TRABUCCHI Alberto (dir.), *Trattato istitutivo della Comunità Economica Europea. Commentario*, Milan, A. Giuffrè, 1965.
- QUADRI Rolando, MONACO Riccardo, TRABUCCHI Alberto (dir.), *Trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Commentario diretto*, Milan, Giuffrè, 1970.
- TRABUCCHI Alberto, « L'effet 'erga omnes' des décisions préjudicielles rendues par la Cour de Justice des Communautés européennes », *Revue trimestrielle de droit européen*, Paris, vol. 10, n° 1, 1974, pp. 56–87.
- TRABUCCHI Alberto, *Cinquant'anni nell'esperienza giuridica. Raccolti e ordinati da Giorgio Cian e Renato Pescara*, Padoue, CEDAM, 1988.

TRABUCCHI Alberto, « Les perspectives de développement du système juridictionnel communautaire », in *La protection juridictionnelle des droits dans le système communautaire*, Bruxelles, Bruylant, 1997, pp. 637–640.

### Autour du parcours de Walter Strauss

- FRIEDEMANN Utz, *Preuße, Protestant und Pragmatiker. Der Staatssekretär Walter Strauß und sein Staat*, Beiträge zur Rechtsgeschichte des 20. Jahrhunderts, Bd.40, Tübingen, Mohr Siebeck, 2003.
- GROSSER Alfred, SEIFERT Jürgen, *Die Spiegel-Affäre*, tome 1, *Die Staatsmacht und ihre Kontrolle*, Fribourg-en-Brisgau, Walter, 1966.
- LANGE Erhard, *Wegbereiter der Bundesrepublik: die Abgeordneten des Parlamentarischen Rates: neunzehn historische Biografien. 50 Jahre Grundgesetz und Bundesrepublik*, Brühl, Fachhochschule des Bundes für Öffentliche Verwaltung, 1999.
- LIEHR Dorothee, *Von der Aktion gegen den Spiegel zur Spiegel-Affäre: zur gesellschaftspolitischen Rolle der Intellektuellen*, Francfort-sur-le-Main, Peter Lang, 2002.
- MOHR Antje, « Walter Strauß (1900–1976) », in HEIDENREICH Bernd, MÜHLHAUSEN Walter (dir.), *Einheit und Freiheit. Hessische Persönlichkeiten und der Weg zur Bundesrepublik Deutschland*, Opladen, Westdeutscher Verlag, 2000, pp. 161–186.
- SCHÖPS Joachim, *Die Spiegel-Affäre des Franz Josef Strauss*, Reinbek, Rowohlt, 1983.
- WOLF Werner (dir.), *CDU Hesse 1945–1985. Politische Mitgestaltung und Kampf um die Mehrheit*, Cologne, Wissenschaft und Politik, 1986.

### De Walter Strauss

- HÄRTEL Lia, STRAUSS Walter, *Der Länderrat des amerikanischen Besatzungsgebietes*, Stuttgart, W. Kohlhammer, 1951.
- STRAUSS Walter, « Fragen der Rechtsangleichung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaften », *Schriften des Instituts für Ausländisches Internationales Wirtschaftsrecht*, tome 9, Francfort-sur-le-Main, Klostermann, 1959.
- STRAUSS Walter, « Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften und seine Rechtsprechung », in *Staat und Wirtschaft im nationalen und übernationalen Recht, Vorträge und Diskussionsbeiträge des 32. Staatswissenschaftlichen Fortbildungskurses der Hochschule für Verwaltungswissenschaften*, Berlin, Duncker & Humblot, 1964, pp. 203–223.
- STRAUSS Walter, « Aus der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes », in CLAUSEN Carsten Peter (dir.), *Neue Perspektiven aus Wirtschaft und Recht. Festschrift für Hans Schäffer zum 80. Geburtstag am 11. April 1966*, Berlin, Duncker & Humblot, 1966, pp. 343–365.

### Autour du parcours de Petrus Josephus Serrarens

- AUGER Jean, *Syndicalisme des autres, syndicats d'Europe. Les internationales syndicales*, Paris, Editions ouvrières, 1980.
- BANK Jan, ROES J. H. et al. (dir.), *Studies over KAB en NKW in de economische en politieke ontwikkeling van Nederland na 1945*, Baarn, Ambo, 1985.
- BEEVER Colin R., *European unity and the trade union movements*, Leyde, Sijthoff, 1960.
- BORNEWASSER J. A., *Katholieke Volkspartij, 1945–1980*, tome I, *Herkomst en groei (tot 1963)*, Nijmegen, Valkhof Pers, 1995.

- BOSMANS Jac (éd.), *Europagedanke, Europabewegung und Europapolitik in den Niederlanden und Deutschland seit dem Ersten Weltkrieg*, Münster, LIT, 1996.
- BROUWER Jan Willem et al. (dir.), *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*, tome III, *Het kabinet-Drees-Van Schaik (1948–1951)*, Nijmegen, Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, 1996.
- CHENAUX Philippe, *Une Europe vaticane ? Entre le Plan Marshall et les traités de Rome*, Bruxelles, Ciaco, 1990.
- MERTENS Petrus Johannes et al. (dir.), *Terughlikken bij het vooruitzien: de Katholieke Arbeiders Beweging in herinneringen en beschouwingen: een liber amicorum voor KAB/NKV*, Baarn, Ambo, 1981.
- MOURIAUX, *Le syndicalisme dans le monde*, Paris, Presses universitaires de France, 1996.
- Nederlandse Raad der Europese Beweging, *De Europese Beweging. Ontstaan, doel en werkwijze*, La Haye, Nederlandse Raad der Europese Beweging, 1954.
- PASTURE Patrick, « The Fist of the Dwarf. Formation, Organization and Representation of the Christian Trade Unions as a European Pressure Group (1945–1958) », *Journal of European Integration History*, vol. 1, n° 2, 1995, pp. 5–26.
- PASTURE Patrick, *Histoire du syndicalisme chrétien international : la difficile recherche d'une troisième voie*, Paris, L'Harmattan, 1999.
- ROBERTSEN A. H., *Le Conseil de l'Europe. Sa structure, ses fonctions et ses réalisations*, Leyde, Sijthoff, 1962.
- VAN HEERIKHUIZEN Annemarie, *Pioniers van een verenigd Europa*, Thèse soutenue à l'Université d'Amsterdam, 1998.
- VAN LEEUWEN Karin, « On Democratic Concerns and Legal Traditions. The Dutch 1953 and 1956 Constitutional Reforms 'Towards' Europe », *Contemporary European History*, vol. 21, n° 3, 2012, pp. 357–374.
- VERLIET E., « Le Mouvement ouvrier chrétien et l'intégration européenne », *Studia diplomatica*, vol. XXXIV, n° 1-4, 1981, pp. 415–439.
- WAGNER Anne-Catherine, « Syndicalistes européens. Les conditions sociales et institutionnelles de l'internationalisation des militants syndicaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 155, 2004, pp. 12–33.
- WERKMAN Paul E., *'Laat uw doel hervorming zijn!': facetten van de geschiedenis van het Christelijk Nationaal Vakverbond in Nederland, (1909–1959)*, Hilversum, Verloren, 2007.

## De Petrus Serrarens

- SERRARENS Petrus Josephus, *Un témoignage sur la Communauté européenne*, Lausanne, Centre de recherches européennes, Université de Lausanne, 1961.

## Autour du parcours d'Albert Van Houtte

- Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, *Nouvelle biographie nationale*, Bruxelles, Académie royale des sciences, des lettres et des beaux-arts de Belgique, vol. 9, 2007.
- Stadt Trier (éd.), *Große Persönlichkeiten aus Lothringen, Luxemburg, Saarland und Trier*, Luxemburg, G. Binsfeld, 2008, pp. 110–116.
- DUJARDIN Vincent, VAN DEN WIJNGAERT Mark, *La Belgique sans roi. Nouvelle histoire de Belgique 1940–1950*, Bruxelles, Le Cri, 2010.
- GERARD Emmanuel, *La démocratie rêvée, bridée et bafouée. Nouvelle histoire de Belgique 1918–1939*, Bruxelles, Le cri, 2010.
- GROSBOIS Thierry, *Pierlot, 1930–1950*, Bruxelles, Racine, 2007.

- VANDEPUTTE Robert, *L'histoire économique de la Belgique, 1944–1990*, Bruxelles, Editions Labor, 1993.
- VAN MOLLE Leen, *Chacun pour tous. Le Boerenbond Belge. 1890–1990*, Louvain, Economat, 1990.

#### D'Albert Van Houtte

- VAN HOUTTE, « Les problèmes internationaux à la base de la F.A.O. », *Bulletin agricole du Congo belge*, vol. XLIII, n° 2, 1952, pp. 393–398.
- VAN HOUTTE Albert *et al.*, « 35 Jahren Europaschulen », *Luxemburger Wort*, n° 290, 17 décembre 1988, p. 7.
- VAN HOUTTE Albert, « La Communauté européenne du charbon et de l'acier, communauté supranationale », Conférence faite à l'Université de Naples, le 15 décembre 1955.
- VAN HOUTTE Albert, « La Cour de Justice des Communautés européennes, organisation et procédure », *Cahiers de droit européen*, n° 1, 1983, pp. 3–35.
- VAN HOUTTE Albert, « La Cour de Justice de la CECA », *Annuaire Européen*, vol. 2, 1956, pp. 183–222.
- VAN HOUTTE Albert, « De Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal », *Streven*, vol. X, n° 2, 1956, pp. 127–141.

#### Autour du parcours d'Adrianus Van Kleffens

- CAMPHUIS Willem Anton, WILDEBOER SCHUT C. G. J. (dir.), *Europese eenwording in historisch perspectief: factoren van integratie en desintegratie*, Zaltbommel, Europese Bibliotheek, 1991.
- GRIFFITHS Richard (dir.), *The Netherlands and the integration of Europe, 1945–1957*, Amsterdam, NEHA, 1990.
- JASPAR E.-J., « De l'Union douanière à l'Union économique Bénélux », *Politique étrangère*, vol. 14, n° 4, 1949, pp. 319–330.
- LILAR Albert, VAN DEN BOSCH Carlo, *Le Comité maritime international, 1897–1972*, Anvers, Comité maritime international, 1973.
- MANNING Adrian F., « Die Niederlande und Europa von 1945 bis zum Beginn der fünfziger Jahre », *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, vol. 29, n° 1, 1981, pp. 1–20.
- POSTMA A. *et al.* (dir.), *Regards sur le Benelux: 50 ans de coopération*, Tielt, Racine, 1994.
- VAN KLEFFENS Eelco, *Belevenissen*, Alphen aan den Rijn, Sijthoff, 1980.

#### D'Adrianus Van Kleffens

- VAN KLEFFENS Adrianus, « Die niederländische Verfassung als Beitrag zur einheitlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts », in VON CAEMMERER Ernst *et al.* (dir.), *Festschrift für Otto Riese aus Anlass seines siebenzigsten Geburtstages*, Karlsruhe, Müller, 1964, pp. 45–63.
- VAN KLEFFENS Adrianus, « La fédération fonctionnelle et l'expansion de sa juridiction », *Bulletin de la société belge d'études et d'expansion*, n° 157, 1953, pp. 789–794.