



TEXTE DU PROJET

N° de projet : 67/2021-1

18 août 2021

Constitution - amendements

Proposition de révision du chapitre VI de la Constitution.

Proposition de révision des chapitres I, II, III, V, VII, IX, X, XI et XII de la Constitution.

Proposition de révision des chapitres IV et *Vbis* de la Constitution.

Proposition de révision du chapitre II de la Constitution.

Informations techniques :

| | |
|------------------------------|---|
| N° du projet : | 67/2021 |
| Remise de l'avis : | meilleurs délais |
| Ministère compétent : | Ministère d'Etat |
| Commission : | "Affaires économiques, fiscalité et politique budgétaire" |

N° 7575/16

Session ordinaire 2020-2021

Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution

Amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (4.6.2021)

2) Texte coordonné

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 04 juin 2021



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier suivi par : Carole Closener
Service des commissions
Tél: +352 466 966 337
Fax: +352 466 966 309
Courriel: cclosener@chd.lu

Monsieur le Président
du Conseil d'Etat
5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg

Luxembourg, le 4 juin 2021

Objet : 7575 Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir deux amendements à la proposition de révision sous rubrique que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « la Commission ») a adopté dans sa réunion du 1^{er} juin 2021.

Je joins, à toutes fins utiles, un texte coordonné de la proposition de révision reprenant les amendements parlementaires proposés (figurant en caractères gras et soulignés) ainsi que les propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés).

Observations préliminaires

La Commission a pris note des observations du Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 23 mars 2021, concernant les amendements 1 et 2. Néanmoins, elle a décidé de maintenir la teneur de l'article 84 telle qu'elle l'a proposée en marquant sa préférence pour les termes « cours et tribunaux ». Par ailleurs, la Commission souhaite conserver l'alinéa 2, en rappelant que cet alinéa a été introduit en contrepartie de la suppression de l'article 49.

Au sujet des propositions du Conseil d'Etat concernant l'amendement 4, la Commission approuve la proposition de viser les « directives de politique pénale ». Pour ce qui est des autres observations du Conseil d'Etat, la Commission propose d'en tenir compte dans le commentaire de l'article.

Amendement 1

L'article 86 est scindé en deux articles distincts et modifié comme suit :

« **Art. 86.** Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils **ne sont pas contraires sont conformes** aux normes de droit supérieures.

Art. 86bis. L'annulation d'un règlement par une juridiction de l'ordre administratif a un caractère absolu à partir du jour où le jugement ou l'arrêt est coulé en force de chose jugée, à moins que la juridiction prononçant l'annulation n'ordonne un autre délai.

La juridiction prononçant l'annulation détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, dans son avis complémentaire du 23 mars 2021, la Commission propose de scinder l'article 86 en deux articles distincts. La scission a l'avantage de mieux distinguer le principe de la hiérarchie des normes avec l'exception d'illégalité du recours en annulation d'un acte administratif à caractère réglementaire.

L'ancien alinéa premier fera dès lors l'objet d'un article à part. La Commission est d'avis que cet article présente une valeur ajoutée, dans la mesure où il consacre le principe général de la hiérarchie des normes. Par analogie à l'article 109 de la proposition de révision n°7700¹, et afin de tenir compte de la jurisprudence en matière d'annulation d'actes des organes communaux, la Commission propose de remplacer les termes « sont conformes » par ceux de « ne sont pas contraires ».

Les effets de l'annulation d'un règlement par une juridiction de l'ordre administratif seront réglés par le nouvel article 86bis. Au vu de l'arrêt du 15 novembre 2019 (n°150/19), et à des fins de sécurité juridique, la Commission marque sa préférence pour une modification de la Constitution plutôt qu'une modification de la loi modifiée du 7 novembre 1996 portant organisation des juridictions de l'ordre administratif.

Amendement 2

Il est introduit un article 4 libellé comme suit :

« Art. 4.

(1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.

¹ **Art. 109.** La loi règle la surveillance de la gestion communale et détermine limitativement les actes des organes communaux à approuver par l'autorité de surveillance. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et prévoir leur annulation ou leur suspension en cas d'illégalité ou de contrariété à l'intérêt général, sans préjudice des attributions des juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif.

Le Gouvernement en conseil peut dissoudre le conseil communal dans l'intérêt de la gestion de la commune.

(3) Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution. »

Commentaire

L'insertion de cet article tient compte des observations du Conseil d'Etat relatives à la proposition de révision n°7700. Dans son avis du 9 mars 2021, le Conseil d'Etat propose en effet d'omettre le texte actuel de l'article 118 (120 actuel) et de lui substituer ce libellé qui sera repris dans chacune des quatre propositions de révision.

Le paragraphe 1^{er} fixe l'entrée en vigueur des dispositions de la présente proposition de révision. Il est proposé d'opter pour un délai suffisamment long pour permettre de procéder à toutes les modifications législatives et réglementaires qui s'imposent.

Le paragraphe 2 reprend la règle classique de l'abrogation du droit antérieur contraire, c'est-à-dire que les nouvelles dispositions l'emportent sur toutes les règles antérieures.

Dans un souci de sécurité juridique, le paragraphe 3 règle le sort des titulaires de fonctions publiques en place suite à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. La composition des institutions en place - Chambre des Députés, Gouvernement, Conseil d'Etat - reste inchangée. Il n'y a pas lieu de procéder à de nouvelles élections ou de nouvelles nominations comme suite directe de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

*

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier ministre, ministre d'Etat, avec prière de transmettre les amendements aux chambres professionnelles, à la Commission Nationale pour la Protection des Données, à la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.



Fernand Etgen
Président de la Chambre des Députés

Annexe : Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Texte coordonné

7575 - Proposition de révision du chapitre VI. de la Constitution

Art. 1^{er}. L'article 49 de la Constitution est abrogé.

Art. 2 . Le chapitre VI. de la Constitution est modifié comme suit :

« Chapitre VI. – De la Justice

§1^{er}. – De l'organisation de la Justice

Art. 84. Le pouvoir judiciaire est exercé par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

Art. 84bis. Les juridictions de l'ordre judiciaire ont compétence générale en toute matière, à l'exception des attributions conférées par la Constitution à d'autres juridictions à compétence particulière.

Art. 84ter. Le contentieux administratif et fiscal est du ressort des juridictions de l'ordre administratif, dans les cas et sous les conditions déterminés par la loi.

Art. 84quater. Les juridictions en matière de sécurité sociale sont réglées par la loi.

Art. 85. La loi règle l'organisation des juridictions ainsi que les voies de recours.

Art. 86. Les juridictions n'appliquent les lois et règlements que pour autant qu'ils **ne sont pas contraires sont conformes** aux normes de droit supérieures.

Art. 86bis. L'annulation d'un règlement par une juridiction de l'ordre administratif a un caractère absolu à partir du jour où le jugement ou l'arrêt est coulé en force de chose jugée, à moins que la juridiction prononçant l'annulation n'ordonne un autre délai.

La juridiction prononçant l'annulation détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que le règlement a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

§2. – Du statut des magistrats

Art. 87. (1) Les magistrats du siège sont indépendants dans l'exercice des fonctions juridictionnelles.

(2) Le ministère public exerce l'action publique et requiert l'application de la loi. Il est indépendant dans l'exercice des recherches et poursuites individuelles, sans préjudice du droit du gouvernement d'arrêter des directives de politiques pénales.

Art. 88. (1) Le statut des magistrats du siège et de ceux du ministère public est déterminé par la loi.

(2) Les magistrats du siège sont inamovibles.

(3) La loi règle la mise à la retraite des magistrats du siège et de ceux du ministère public pour raison d'âge, d'infirmité ou d'inaptitude.

Art. 89. Avant d'entrer en fonction, les magistrats du siège et ceux du ministère public prêtent le serment prévu par la loi.

§3. – Du Conseil national de la justice

Art. 90. Le Conseil national de la justice veille au bon fonctionnement de la justice dans le respect de son indépendance.

La composition et l'organisation du Conseil national de la justice sont réglées par la loi. Le Conseil national de la justice doit être majoritairement composé de magistrats.

Le Grand-Duc nomme les magistrats proposés par le Conseil national de la justice et suivant les conditions déterminées par la loi.

Les attributions du Conseil national de la justice dans les procédures disciplinaires contre les magistrats sont déterminées par la loi.

Les autres attributions du Conseil national de la justice sont fixées par la loi qui détermine également la manière de les exercer.

§4. – Des garanties du justiciable

Art. 91. Les audiences des juridictions sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, la juridiction le déclare par une décision de justice.

Art. 92. Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Art. 93. La loi garantit l'impartialité du magistrat du siège, le caractère équitable et loyal ainsi que le délai raisonnable des procédures, le respect du contradictoire et des droits de la défense.

Art. 94. Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle aux obligations découlant du Statut de la Cour Pénale Internationale.

§5. – De la Cour Constitutionnelle

Art. 95~~ter~~. (1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.

(3) La Cour Constitutionnelle règlera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

(4) Les attributions de la Cour Constitutionnelle peuvent être élargies par une loi votée à la majorité qualifiée réunissant au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre des Députés, les votes par procuration n'étant pas admis.

(5) La Cour Constitutionnelle est composée : 1° de neuf membres effectifs :

a) le Président de la Cour Supérieure de Justice et le Président de la Cour administrative ;

b) deux conseillers à la Cour de Cassation et cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ;

2° de sept membres suppléants nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conforme de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.

(6) La Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq membres. Lorsque la Cour Constitutionnelle estime qu'une affaire, dont elle est saisie, revêt une importance particulière, elle siège en formation plénière de neuf membres.

(7) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

(8) Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour Constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour Constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. La Cour Constitutionnelle détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

Art. 3. L'article 118 de la Constitution est abrogé.

Art. 4.

(1) **La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.**

(2) **A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.**

(3) **Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution.**

N° 7700/06

Session ordinaire 2020-2021

**Proposition de révision des Chapitres Ier, II, III, V, VII, IX, X, XI et XII
de la Constitution**

Amendements adoptés par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (25.6.2021)

2) Texte coordonné

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 25 juin 2021



Dossier suivi par : Carole Closener
Service des commissions
Tél: +352 466 966 337
Fax: +352 466 966 309
Courriel: cclosener@chd.lu

Monsieur le Président
du Conseil d'Etat
5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg

Luxembourg, le 25 juin 2021

Objet : 7700 Proposition de révision des Chapitres I^{er}, II, III, V, VII, IX, X, XI et XII de la Constitution

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir une série d'amendements à la proposition de révision sous rubrique que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « la Commission ») a adoptés dans sa réunion du 22 juin 2021.

Je joins, à toutes fins utiles, un texte coordonné de la proposition de révision reprenant les amendements parlementaires proposés (figurant en caractères gras et soulignés) ainsi que les propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés).

Observation préliminaire

Les amendements 1 à 10, de nature technique, visent à pallier des problèmes (doubles emplois ou vides juridiques) liés notamment aux mises en vigueur successives des différentes propositions de révision. Ces amendements sont basés sur l'hypothèse selon laquelle la mise en vigueur de la proposition de révision sous rubrique précéderait celle des propositions de révision des chapitres II, IV et *Vbis*.

Amendement 1

L'article 1^{er} de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre II, articles 5 et 6, les termes « à la majorité qualifiée » sont remplacés par les termes « dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution ».

Amendement 2

L'ancien article 3 (nouvel article 10) de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre III, article 36, les termes « avec une majorité qualifiée des deux tiers des suffrages des députés, les votes par procuration n'étant pas admis » sont remplacés par les termes « dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution.

Amendement 3

L'ancien article 3 (nouvel article 10) de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre III, articles 44, paragraphes 2 et 3, et 48, les termes « à la majorité qualifiée » sont remplacés par les termes « dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution ».

Commentaire des amendements 1 à 3

Les articles 5, 6, 36, 44, paragraphes 2 et 3, et 48 se réfèrent à des lois adoptées à la « majorité qualifiée ». Or, la « majorité qualifiée » sera seulement définie à l'article 59, alinéa 3 de la proposition de révision n°7777. Vu qu'il est probable que l'adoption de la proposition de révision sous rubrique précède celle de la proposition de révision n°7777, il est proposé de se référer en un premier temps à l'article 113, alinéa 2. Suite à l'adoption de la proposition de révision n°7777, les termes « majorité qualifiée » pourront être réintroduits.

Amendement 4

Il est introduit un article 3 dans la proposition de révision libellé comme suit :

« Art. 3. A l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution les deux derniers alinéas sont supprimés. »

Commentaire

Les deux derniers alinéas de l'article 11, paragraphe 6 font double emploi avec les articles 110 et 111 de la proposition de révision sous rubrique. Partant, il est proposé de les supprimer.

Amendement 5

L'article 4 est amendé comme suit :

« Art. 4. Les articles 21, 22, 29, 30 et 31 de la Constitution sont abrogés. »

Commentaire

En plus des articles 21, 22 et 29, il est proposé de supprimer les articles 30 et 31 qui font double emploi avec le nouvel article 97 de la proposition de révision sous rubrique.

Amendement 6

Il est introduit un article 5 dans la proposition de révision libellé comme suit :

« Art. 5. L'article 32bis actuel de la Constitution est renuméroté en article 26bis. »

Commentaire

L'article 32bis n'est pas repris par la proposition de révision sous rubrique mais par la proposition de révision n°7755. Pour éviter un vide juridique qui existerait entre l'adoption de

la proposition de révision sous rubrique et celle de la proposition de révision n°7755, il est proposé de le transférer au chapitre II en le renumérotant.

Amendement 7

Il est introduit un article 6 dans la proposition de révision libellé comme suit :

« Art. 6. Les articles 46 et 47 actuels de la Constitution sont renumérotés en articles 58bis et 58ter. »

Commentaire

Les articles 46 et 47 ne sont pas repris par la proposition de révision sous rubrique mais par la proposition de révision n°7777. Pour éviter un vide juridique qui existerait entre l'adoption de la proposition de révision sous rubrique et celle de la proposition de révision n°7777, il est proposé de les transférer au chapitre IV en les renumérotant.

Amendement 8

Il est introduit un article 7 dans la proposition de révision libellé comme suit :

« Art. 7. L'article 51, paragraphe 1^{er}, de la Constitution est abrogé. »

Commentaire

L'article 51, paragraphe 1^{er} actuel de la Constitution fait double emploi avec l'article 1^{er} introduisant un article 2 de la proposition de révision sous rubrique. Partant, il est proposé de supprimer l'article 51, paragraphe 1^{er} actuel de la Constitution.

Amendement 9

Il est introduit un article 8 dans la proposition de révision libellé comme suit :

« Art. 8. L'article 80 de la Constitution est renuméroté en article 73. »

Commentaire

L'article 80 n'est pas repris par la proposition de révision sous rubrique mais par la proposition de révision n°7777. Pour éviter un vide juridique qui existerait entre l'adoption de la proposition de révision sous rubrique et celle de la proposition de révision n°7777, il est proposé de les transférer au chapitre IV en le renumérotant.

Amendement 9

Il est introduit un article 9 dans la proposition de révision, libellé comme suit :

« Art. 9. Il est introduit un article 31bis dans la Constitution, libellé comme suit :

« Art. 31bis. Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi qui en détermine la formule. »

Amendement 10

A l'ancien article 8 (nouvel article 15) de la proposition de révision, l'article 112 est supprimé.

Commentaire des amendements 9 et 10

L'article 112, paragraphe 1^{er} de la proposition de révision sous rubrique fait double emploi avec l'article 17 de la proposition de révision n°7755. Partant, il est proposé de le transférer au chapitre II en le renumérotant en article 31*bis*.

La Commission est d'avis qu'il n'est pas nécessaire de définir dans la Constitution le serment prêté par les fonctionnaires. Dès lors, elle propose de renoncer au paragraphe 2 de l'article 112. Partant, l'article 112 peut être supprimé.

Les articles subséquents sont renumérotés.

Amendement 11

L'ancien article 3 (nouvel article 10) de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre III, l'article 34 est modifié comme suit :

« **Art. 34.** Le Grand-Duc fait et défait les traités. **Les traités et, sauf clause spécifique dans un traité, leur dénonciation n'ont d'effet qu'après avoir été approuvés par la loi. Ils sont publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.**

Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.

Les traités secrets sont abolis.

Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de reprendre la formulation de l'article 49 de la proposition de révision n°6030 qui englobe la procédure de dénonciation. La référence aux traités secrets est supprimée. Suite à cet amendement, il y a lieu de corriger le renvoi de l'article 35 à l'article 34, alinéa 2.

Amendement 12

L'ancien article 3 (nouvel article 10) de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre III, l'article 37 est modifié comme suit :

« **Art. 37.** Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois **de leur adoption par du** ~~vote de~~ la Chambre **des Députés.** »

Commentaire

Tenant compte des observations du Conseil d'Etat, la Commission propose de remplacer les termes « du vote » par ceux « de leur adoption ». Par ailleurs, il est proposé d'écrire « la Chambre des Députés ».

Amendement 13

L'ancien article 3 (nouvel article 10) de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre III, l'article 41 est modifié comme suit :

« **Art. 41. (1)** Le Grand-Duc porte le titre de commandant de l'armée. Ce commandement est exercé ~~par les autorités militaires~~ sous la responsabilité l'autorité du Gouvernement.

(2) Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant la loi. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer les termes « par les autorités militaires ». Par ailleurs, la Commission estime que le terme « responsabilité » est plus adéquat que celui d'« autorité ».

Amendement 14

A l'ancien article 5 (nouvel article 12) de la proposition de révision, la section 1^{re} est modifiée comme suit :

« Section 1^{re} – Des règles générales d'administration

Art. 96. Aucune loi ni aucun règlement ou arrêté d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiés dans la forme déterminée par la loi.

Art. 97. La loi détermine les conditions et les limites ainsi que les modalités de mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat et des autres personnes morales de droit public pour les dommages qu'ils ont causés ou qu'ont causés leurs mandataires publics et agents dans l'exercice de leurs fonctions.

Section 1^{re}. De la Force publique

Art. 97bis96.

L'organisation et les attributions de la force publique sont réglées par la loi .
 ~~Tout ce qui concerne la force publique est réglé par la loi.~~

Art. 97.

Toute déclaration relative à l'état de guerre et tout engagement de la force publique dans des opérations à l'étranger requièrent l'autorisation de la Chambre des Députés selon les modalités à établir par la loi. »

Commentaire

Il est proposé de modifier l'intitulé de la section 1^{re} à l'instar de la proposition de révision n°6030 et de la compléter par deux articles.

L'article 96 reproduit les dispositions de l'article 113 de la proposition de révision sous rubrique qui reprend l'article 112 de la Constitution actuelle. Par conséquent l'article 113 précité peut être supprimé (cf. infra).

L'article 97 est une disposition générale visant la question de la responsabilité civile de l'Etat, tant pour les fonctionnaires et autres agents de l'Etat que pour les membres du Gouvernement. Sont visées à la fois la responsabilité pour les dommages causés par l'Etat et les collectivités publiques en tant que tels et la responsabilité pour les dommages causés par des actes de fonction posés par leurs agents. Les conditions et modalités du dédommagement sont déterminées par la loi. Suite à l'insertion de l'article 97, les articles 30 et 31 actuels de la Constitution peuvent être abrogés (cf. supra).

Par ailleurs, il est proposé de fusionner les articles 96 et 97 concernant tous les deux la force publique. En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de reprendre la formulation retenue par l'article 111, alinéa 1^{er}, dans la proposition de révision n° 6030.

Amendement 15

L'ancien article 6 (nouvel article 13) de la proposition de révision est amendé comme suit :

Au chapitre VIII, l'article 104 est modifié comme suit :

« **Art. 104.** (1) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement sur base du suffrage universel et par vote secret.

(2) La commune est administrée **sous l'autorité d'par** un collège des bourgmestre et échevins, qui sont nommés parmi les membres du conseil communal dans la forme déterminée par la loi. »

Commentaire

Il est proposé de tenir compte de l'avis du SYVICOL du 19 avril 2021 et de revenir à la formulation actuelle de l'article 107, paragraphe 4, 1^{re} phrase de la Constitution.

En effet, le SYVICOL craint que la formulation selon laquelle « La commune est administrée par un collège des bourgmestre et échevins » ne soit contraire à ce qui est prévu dans le cadre de la réforme de la loi communale, comme la notion de « administrée par » ne laisse pas de place pour un intermédiaire dans la gestion communale.

Amendement 16

A l'ancien article 8 (nouvel article 15) de la proposition de révision, le chapitre X est modifié comme suit :

« Chapitre XI. – De la révision de la Constitution Dispositions générales

Art.112.

(1) Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi ; elle en détermine la formule.

(2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant :

« Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir ma fonction avec intégrité, exactitude et impartialité. »

Art.113.

Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.

Art. 112 114.

Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

Art. 113 115.

Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.

Art. 116.

Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession. »

Commentaire

Il est proposé de modifier l'intitulé du chapitre étant donné qu'il ne comporte plus que deux articles ayant trait à la révision de la Constitution.

L'article 112 peut être supprimé, suite au transfert du paragraphe 1^{er} au chapitre II et à la suppression du paragraphe 2 (cf. supra).

L'article 113, transféré sous le chapitre VII en tant que nouvel article 96, peut être supprimé (cf. supra).

Les articles 114 et 115 sont renumérotés.

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer l'article 116.

Amendement 17

A l'ancien article 9 (nouvel article 16) de la proposition de révision, le chapitre XI est modifié comme suit :

« Chapitre XII. - Dispositions transitoires et supplémentaires

Art. 114 117.

Les dispositions de l'article 44 sont pour la première fois applicables à la descendance de Son Altesse Royale Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau .

Art. 118.

Jusqu'à la promulgation des lois et règlements prévus par la Constitution, les lois et règlements en vigueur continuent à être appliqués. »

Commentaire

En réponse aux observations du Conseil d'Etat, il est proposé de supprimer l'article 118. Vu que le chapitre ne contient plus que des dispositions transitoires, il est proposé d'en modifier l'intitulé.

*

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier ministre, ministre d'Etat, avec prière de transmettre les amendements aux chambres professionnelles, à la Commission Nationale pour la Protection des Données, à la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.



Fernand Etgen
Président de la Chambre des Députés

Annexe : Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Annexe : Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

N° 7700
PROPOSITION DE REVISION
des Chapitres I^{er}, II, III, V, VII, IX, X, XI et XII de la Constitution

Art. 1^{er}. Le chapitre I^{er} de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre I^{er}.- De l'Etat, de son territoire et de ses habitants

Section 1^{re}. – De l'Etat, de sa forme politique et de la souveraineté

Art. 1^{er}.

Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique, libre, indépendant et indivisible.

Art. 2.

Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire. Il a la forme d'une monarchie constitutionnelle.

Il est fondé sur les principes d'un Etat de droit et sur le respect des droits de l'Homme.

Art. 3.

La souveraineté réside dans la Nation dont émanent les pouvoirs de l'Etat.

Art. 4.

(1) La langue du Grand-Duché de Luxembourg est le luxembourgeois. La loi règle l'emploi des langues luxembourgeoise, française et allemande.

(2) L'emblème national est le drapeau tricolore rouge, blanc, bleu.

(3) La loi définit les armoiries de l'Etat.

(4) L'hymne national est « Ons Heemecht ».

Art. 5.

Le Grand-Duché de Luxembourg participe à l'intégration européenne.

L'exercice de pouvoirs de l'Etat peut être transféré à l'Union européenne et à des institutions internationales par une loi adoptée **dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution à la majorité qualifiée.**

Section 2. – Du territoire

Art. 6.

Toute cession, tout échange, toute adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi adoptée **dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution à la majorité qualifiée.**

Art. 7

Les limites et les chefs-lieux des cantons, des communes et des arrondissements judiciaires sont déterminés par la loi.

Art. 8.

La Ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché de Luxembourg et le siège des institutions constitutionnelles. »

Art. 2. Après l'article 10bis de la Constitution, il est inséré un article 10ter nouveau, libellé comme suit :

« Art. 10ter. Tout non-luxembourgeois qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi. »

Art. 2. Le chapitre II est modifié comme suit :

(1) Il est inséré un article 10ter libellé comme suit :

« Art. 10ter.

Tout non-luxembourgeois qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi. »

(2) Les articles 21, 22 et 29 sont abrogés.

Art. 3. A l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution, les deux derniers alinéas sont supprimés.

Art. 4. Les articles 21, 22, 29, 30 et 31 de la Constitution sont abrogés.

Art. 5. L'article 32bis actuel de la Constitution est renuméroté en article 26bis.

Art. 6. Les articles 46 et 47 actuels de la Constitution sont renumérotés en articles 58bis et 58ter.

Art. 7. L'article 51, paragraphe 1^{er} de la Constitution est abrogé.

Art. 8. L'article 80 de la Constitution est renuméroté en article 73.

Art. 9. Il est introduit un article 31bis dans la Constitution, libellé comme suit :

« Art. 31bis. Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi qui en détermine la formule. »

Art. 103. Le chapitre III de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre III.- Du Grand-Duc

Section 1^{re}. – De la fonction du Chef de l'Etat

Art. 32.

(1) Le Grand-Duc est le Chef de l'Etat.
Il représente l'Etat. Il est le symbole de l'unité et de l'indépendance nationales.
Sa personne est inviolable.

(2) Le Grand-Duc n'a d'autres attributions que celles que lui accordent la Constitution et les lois.

Il exerce conjointement avec le Gouvernement le pouvoir exécutif.

(3) Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement, qui en assume la responsabilité.

Art. 33.

(1) Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

(2) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises.

(3) Il prend les règlements nécessaires pour l'application des actes juridiques de l'Union européenne.

~~(4) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, ces règlements ne peuvent être pris qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises. Dans les conditions déterminées par la loi, ces règlements peuvent déroger aux dispositions légales existantes ou remplacer celles-ci.~~

Art. 34.

Le Grand-Duc fait et défait les traités. **Les traités et, sauf clause spécifique dans un traité, leur dénonciation n'ont d'effet qu'après avoir été approuvés par la loi. Ils sont publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.**

~~**Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.**~~

~~**Les traités secrets sont abolis.**~~

Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.

Art. 35.

Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 33, paragraphes 1 et 3 et 34, alinéa ~~23~~ de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution.

Art. 36.

En cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires.

Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. Elles doivent être nécessaires, adéquates et proportionnées au but poursuivi et être conformes à la Constitution et aux traités internationaux.

La prorogation de l'état de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois, qui en fixent la durée sans que la prorogation puisse dépasser une durée maximale de trois mois. Ces lois sont adoptées avec une majorité qualifiée des deux tiers des suffrages des députés, les votes par procuration n'étant pas admis.

Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'état de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'état de crise.

Art. 37.

Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois **de leur adoption par** ~~du vote de~~ la Chambre **des Députés.**

Art. 38.

Le Grand-Duc nomme aux emplois publics ~~civils et militaires~~, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.

Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une loi disposition législative.

Art. 39.

Le Grand-Duc a le droit, dans les conditions déterminées par la loi, de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juridictions.

Art. 40.

Le Grand-Duc a le droit de conférer des titres de noblesse aux membres de la famille grand-ducale, sans pouvoir jamais y attacher de privilège.

Art. 41.

(1) Le Grand-Duc porte le titre de commandant de l'armée. Ce commandement est exercé ~~par les autorités militaires~~ sous **la responsabilité l'autorité** du Gouvernement.

(2) Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant la loi.

Art. 42.

Le Grand-Duc, l'ancien Chef de l'Etat, le Grand-Duc Héritier, le Régent et le Lieutenant-Représentant touchent sur le budget de l'Etat une dotation annuelle, dont les éléments et le montant sont fixés par la loi.

Le Grand-Duc, tenant compte de l'intérêt public, définit et organise son administration qui jouit de la personnalité juridique.

Art. 43.

Le Palais Grand-Ducal à Luxembourg et le Château de Berg sont réservés à l'habitation du Grand-Duc.

Section 2. – De la monarchie constitutionnelle

Art. 44.

(1) La fonction de Chef de l'Etat est héréditaire dans la descendance directe de Son Altesse Royale Adolphe, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau, par ordre de primogéniture et par représentation. Seuls les enfants nés d'un mariage ont le droit de succéder.

(2) La personne en droit de succéder peut y renoncer. Cette renonciation intervient sous forme d'un acte écrit qui est irrévocable et dont les effets ne s'appliquent qu'à l'auteur.

Lorsque des circonstances exceptionnelles le commandent, la Chambre des Députés peut exclure une ou plusieurs personnes de l'ordre de succession par une loi adoptée **dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution à la majorité qualifiée des députés.**

(3) A défaut de successeur, la Chambre des Députés se réunit au plus tard dans les trente jours du décès ou de l'abdication du Grand-Duc en vue de désigner un nouveau Chef de l'Etat. La décision est adoptée **dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution à la majorité qualifiée des députés.**

(4) L'abdication du Grand-Duc requiert la forme d'un acte écrit qui est irrévocable.

Art. 45.

(1) Le Grand-Duc exerce la fonction de Chef de l'Etat à partir du moment où il a prêté devant la Chambre des Députés le serment suivant : « Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir fidèlement mes attributions constitutionnelles. »

(2) Le serment est prêté au plus tard le dixième jour qui suit le décès, l'abdication ou la désignation du Grand-Duc dans les conditions de l'article 44, paragraphe 3.

(3) Le refus de prêter le serment comporte renonciation à la fonction de Chef de l'Etat.

Art. 46.

Le Grand-Duc peut se faire représenter par une personne qui remplit les conditions de l'article 44, paragraphe 1^{er}, et qui porte le titre de Lieutenant-Représentant du Grand-Duc.

Le Lieutenant-Représentant du Grand-Duc n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment suivant : « Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir fidèlement mes attributions constitutionnelles ».

Art. 47.

Si au décès du Grand-Duc, ou à la date de son abdication, son successeur est mineur, la Chambre des Députés se réunit dans les dix jours à l'effet de pourvoir, sur proposition du Gouvernement, à la régence.

Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité temporaire de remplir ses attributions constitutionnelles ou de prêter le serment prévu à l'article 45 le Gouvernement en informe la Chambre des Députés, qui se réunit dans les dix jours à l'effet de constater cette impossibilité et de pourvoir à la régence.

La régence ne peut être confiée qu'à une seule personne, qui doit être majeure et faire partie des personnes visées à l'article 44, paragraphe 1^{er}.

Le Régent n'entre en fonction qu'après avoir prêté devant la Chambre des Députés le serment suivant : « Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir fidèlement mes attributions constitutionnelles. »

La régence prend fin à la majorité du successeur ou à la cessation de l'impossibilité temporaire du Grand-Duc de remplir ses attributions constitutionnelles.

Le Gouvernement en informe la Chambre des Députés, qui se réunit dans les dix jours à l'effet de mettre fin à la fin de la régence.

Art. 48.

Si le Grand-Duc ne remplit pas ses attributions constitutionnelles, la Chambre des Députés, à la demande du Gouvernement, le Conseil d'Etat entendu en son avis, décide dans les conditions de l'article 113, alinéa 2 de la Constitution à la majorité qualifiée qu'il y a lieu de considérer que le Grand-Duc a abdicqué.

Art. 49

A partir du décès du Grand-Duc, de son abdication ou du constat de son impossibilité de remplir ses attributions constitutionnelles, jusqu'à la prestation de serment du successeur, la fonction de Chef de l'Etat est exercée par le Gouvernement. Il en est de même en cas de décès ou de démission du Régent. »

Art. 114. Le chapitre V de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre V.- Du Gouvernement

Art. 76.

Le Gouvernement dirige la politique générale de l'Etat .

Art. 77.

Le Gouvernement se compose d'un Premier ministre, d'un ou de plusieurs Vice-premiers ministres, de ministres et, le cas échéant, d'un ou de plusieurs secrétaires d'Etat.

Le Grand-Duc nomme le Premier ministre et les autres membres du Gouvernement et met fin à leurs fonctions.

Avant d'entrer en fonction, les membres du Gouvernement prêtent le serment qui suit : « Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir ma fonction avec intégrité, exactitude et impartialité. »

Art. 78.

La fonction de membre du Gouvernement est incompatible avec celle de député, de conseiller d'Etat, de membre d'un conseil communal ainsi qu'avec des fonctions publiques ou une activité professionnelle.

Art. 79.

Les membres du Gouvernement exercent leurs attributions, soit en conseil, soit individuellement pour les affaires dont ils ont la charge.

Art. 80.

Le Premier ministre coordonne l'action du Gouvernement et veille au maintien de l'unité de l'action gouvernementale.

Art. 81.

Le Gouvernement détermine son organisation et son fonctionnement par voie de règlement interne, approuvé par arrêté grand-ducal, à l'exception des matières que la Constitution réserve à la loi.

Art. 82.

- (1) Le Premier ministre engage la responsabilité du nouveau Gouvernement à l'occasion de la présentation du programme gouvernemental devant la Chambre des Députés.
- (2) Le Premier ministre peut, après délibération du Gouvernement en conseil, engager la responsabilité du Gouvernement devant la Chambre des Députés à l'occasion du vote d'un projet de loi ou d'une déclaration gouvernementale.
- (3) La Chambre des Députés peut engager la responsabilité du Gouvernement par une motion de censure.
- (4) Lorsque la Chambre des Députés refuse la confiance au Gouvernement, le Premier ministre présente la démission du Gouvernement au Grand-Duc .
- (5) Le Gouvernement démissionnaire continue à conduire la politique générale.

Art. 83.

- (1) Le Gouvernement et ses membres sont responsables devant la Chambre des Députés.
- (2) Les membres du Gouvernement ne répondent ni civilement ni pénalement des opinions qu'ils émettent à l'occasion de l'exercice de leur fonction.
- (3) Les membres du Gouvernement sont pénalement responsables des actes commis par eux dans l'exercice de leur fonction.
Seul le ministère public peut intenter et diriger les poursuites à l'encontre d'un membre du Gouvernement pour ces actes, même après cessation de sa fonction.
- (4) Sauf le cas de flagrant délit, toute arrestation d'un membre du Gouvernement nécessite l'autorisation préalable de la Chambre des Députés. Cette autorisation n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un membre du Gouvernement. »

Art. 125. Le chapitre VII de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre VII.- De certaines dispositions relatives à l'administration de l'Etat

Section 1^{re} – Des règles générales d'administration

Art. 96. Aucune loi ni aucun règlement ou arrêté d'administration générale ne sont obligatoires qu'après avoir été publiés dans la forme déterminée par la loi.

Art. 97. La loi détermine les conditions et les limites ainsi que les modalités de mise en œuvre de la responsabilité de l'Etat et des autres personnes morales de droit public pour les dommages qu'ils ont causés ou qu'ont causés leurs mandataires publics et agents dans l'exercice de leurs fonctions.

Section 1^{re}. De la Force publique

Art. 97bis96.

L'organisation et les attributions de la force publique sont réglées par la loi .
Tout ce qui concerne la force publique est réglé par la loi.

Art. 97.

Toute déclaration relative à l'état de guerre et tout engagement de la force publique dans des opérations à l'étranger requièrent l'autorisation de la Chambre des Députés selon les modalités à établir par la loi.

Section 2.- Des Finances

Art. 98.

(1) Tout impôt de l'Etat ainsi que toute exemption ou modération d'impôt sont établis par la loi.

(2) Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont pas renouvelées.

(3) Hormis les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens ou des établissements publics qu'à titre d'impôt au profit de l'Etat ou de la commune.

Art. 99.

(1) Tout emprunt à charge de l'Etat doit être contracté avec l'assentiment de la Chambre des Députés.

(2) Toute aliénation d'une propriété immobilière ou mobilière de l'Etat doit être autorisée par une loi spéciale. Toutefois, une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre des Députés n'est pas requise.

(3) Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière ou mobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable ainsi que tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise, ainsi que les conditions et les modalités pour financer les travaux préparatoires.

(4) Toute charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice doit être établie par une loi spéciale.

(5) Toute pension, tout traitement d'attente ainsi que toute gratification à la charge de l'Etat sont accordés par une loi.

Art. 100.

Chaque année, la Chambre des Députés arrête la loi des comptes et vote le budget. Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

Art. 101.

(1) Une Cour des comptes est chargée du contrôle de la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat. La loi peut lui confier d'autres missions de contrôle de gestion financière des deniers publics.

(2) La Cour des comptes soumet ses contestations et recommandations sur le compte général de l'Etat à la Chambre des Députés.

(3) Les attributions et l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les modalités de son contrôle et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.

(4) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.

Section 3. - Des relations entre l'Etat et les communautés religieuses

Art. 102.

Les églises et les communautés religieuses sont séparées de l'Etat.
La loi règle les relations entre l'Etat et les églises et communautés religieuses.

Dans les limites et formes déterminées par la loi, des conventions à approuver par la Chambre des Députés peuvent préciser les relations entre l'Etat et les églises et communautés religieuses. »

Art. 136. Le chapitre IX de la Constitution est libellé comme suit :

Chapitre ~~VIII-IX~~. – Des communes

Art. 103.

(1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leurs intérêts et leur patrimoine propres.

(2) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune.

Art. 104.

(1) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement sur base du suffrage universel et par vote secret.

(2) La commune est administrée sous l'autorité d'par un collège des bourgmestre et échevins, qui sont nommés parmi les membres du conseil communal dans la forme déterminée par la loi.

Art. 105.

(1) Les impôts au profit des communes sont établis par la loi.

Dans le respect de ses compétences constitutionnelles et légales, le conseil communal peut établir les impôts et les taxes nécessaires à la réalisation de l'intérêt communal. Les impôts et les taxes communaux sont approuvés par l'autorité de surveillance.

(2) Le conseil communal établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes.

(3) Les communes ont droit aux ressources financières pour remplir les missions qui leur sont confiées par la loi.

Art. 106.

Le conseil communal fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence.

Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, les règlements communaux ne peuvent être pris qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises.

Les règlements communaux doivent être conformes aux lois et aux règlements pris en application de l'article 3350.

Art. 107.

(1) La rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres de ces actes sont exclusivement dans les attributions des organes de la commune que la loi détermine.

(2) La loi établit le statut des fonctionnaires communaux.

Art. 108.

Toute commune peut créer, seule ou avec d'autres communes, des établissements publics dans les limites et selon la manière déterminée par la loi.

Art. 109.

La loi règle la surveillance de la gestion communale et détermine limitativement les actes des organes communaux à approuver par l'autorité de surveillance. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et prévoir leur annulation ou leur suspension en cas d'illégalité ou de contrariété à l'intérêt général, sans préjudice des attributions des juridictions de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif.

Le Gouvernement en conseil peut dissoudre le conseil communal dans l'intérêt de la gestion de la commune.

Art. 147. Le chapitre X de la Constitution est libellé comme suit :

« **Chapitre IX X.- Des établissements publics de l'Etat et des organes professionnels**

Art. 110.

(1) La loi peut créer des établissements publics, qui ont la personnalité juridique et qui sont placés sous la tutelle de l'Etat.

(2) La loi peut créer des chambres professionnelles, qui ont la personnalité juridique.

(3) La loi peut constituer des organes représentatifs des professions libérales et les doter de la personnalité juridique.

Art. 111.

(1) La loi détermine l'objet, l'organisation et les compétences des établissements publics, des chambres professionnelles et des organes des professions libérales, qui ont la personnalité juridique.

(2) Dans la limite de leur objet, la loi peut leur accorder la compétence de prendre des règlements.

Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, ces règlements ne peuvent être pris qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elles sont soumises.

Ces règlements doivent être conformes aux lois et aux règlements pris en application de l'article 33 34.»

Art. 158. Le chapitre XI de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre XI. – De la révision de la Constitution Dispositions générales

Art.112.

~~(1) Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi ; elle en détermine la formule.~~

~~(2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant :~~

~~« Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir ma fonction avec intégrité, exactitude et impartialité. »~~

Art.113.

~~Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.~~

Art. 112 114.

Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

Art. 113 115.

Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum.

Art. 116.

~~Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession. »~~

Art. 169. Le chapitre XII de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre XII. - Dispositions transitoires et supplémentaires

Art. 114 117.

Les dispositions de l'article 44 sont pour la première fois applicables à la descendance de Son Altesse Royale Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau .

Art. 118.

~~Jusqu'à la promulgation des lois et règlements prévus par la Constitution, les lois et règlements en vigueur continuent à être appliqués. »~~

Art. 10. Mise en vigueur

- (1) La présente loi entre en vigueur *le premier jour du sixième mois qui suit sa publication* au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.
- (2) A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.
- (3) Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution.

N° 7777

Session ordinaire 2020-2021

Proposition de révision des Chapitres IV et Vbis de la Constitution

- 1) Exposé des motifs
- 2) Texte de la proposition de révision de la Constitution
- 3) Commentaire des articles
- 4) Texte coordonné

Dépôt: (Monsieur Charles Margue, Député, Madame Simone Beissel, Députée, Monsieur Léon Gloden, Député et Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député): 29.06.2021

Transmis en copie pour information

- aux Membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle
- aux Membres de la Conférence des Présidents

Luxembourg, le 29 juin 2021

N° 7777

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROPOSITION DE REVISION
des Chapitres IV et Vbis de la Constitution**

Sommaire :

REÇU
Par Maria Mathieu , 15:04, 29/06/2021

| | Page |
|--|------|
| 1. Exposé des motifs | 1 |
| A) Une révision substantielle de la Constitution actuelle par étapes au lieu d'une Constitution nouvelle..... | 1 |
| B) Objet de la proposition de révision..... | 2 |
| C) Présentation des chapitres..... | 4 |
| - Chapitre IV..... | 4 |
| - Chapitre Vbis..... | 6 |
| 2. Texte de la proposition de révision..... | 8 |
| - Chapitre IV | 8 |
| - Chapitre Vbis..... | 12 |
| 3. Commentaire des articles..... | 13 |
| - Chapitre IV..... | 13 |
| - Chapitre Vbis..... | 23 |
| 4. Texte coordonné..... | 25 |

1. EXPOSE DES MOTIFS

**A. Une révision substantielle de la Constitution actuelle par étapes au lieu d'une
Constitution nouvelle**

La présente proposition s'inscrit dans une démarche de modernisation générale de la Constitution actuelle, concrétisée en 2009 par le dépôt de la proposition de révision n°6030 et poursuivie par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle depuis lors. Or, le consensus atteint en juin 2018, après une quinzaine d'années de travaux préparatoires ayant abouti au projet d'une nouvelle Constitution, a été remis en question, de sorte qu'il a fallu s'accorder sur une feuille de route alternative. Il a donc été convenu de

revenir à l'idée d'origine de proposer une révision substantielle de la Constitution actuelle plutôt que d'élaborer une toute nouvelle Constitution.

En décembre 2019, la Commission informa le Conseil d'Etat que l'instruction de la Proposition de révision n°6030 portant instauration d'une nouvelle Constitution serait abandonnée, mais que l'avis du Conseil d'Etat sur les derniers amendements, adoptés en juin 2019, serait toujours utile pour guider les futurs travaux.

Sur base d'un accord politique entre la majorité des partis, il a été retenu que :

- Il existe une volonté commune d'actualiser le texte constitutionnel, le statu quo n'étant pas une option ;
- Les propositions de modernisation tiennent compte dans une large mesure du travail effectué au cours des quinze dernières années, des avis et de la consultation des citoyens intitulée « *År Virschléi* » ;
- Il est procédé à une révision de la Constitution actuelle par étapes et par blocs, et en fonction des priorités arrêtées par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle ;
- Une liste provisoire de révisions ponctuelles faisant l'objet d'un large consensus a été arrêtée en commission ;
- Les révisions constitutionnelles à venir s'inscrivent dans un processus ouvert, de sorte que de nouvelles propositions pourront être formulées en cours de route sous condition d'un large consensus.

B. Objet de la proposition de révision

La présente proposition de révision représente le quatrième et dernier volet de la réforme fondamentale de la Constitution. Après le volet consacré à la Justice (Proposition de révision n° 7575), celui rassemblant les dispositions relatives à l'organisation de l'Etat, au territoire, aux habitants, au Chef de l'Etat, à la monarchie constitutionnelle, au Gouvernement ainsi qu'aux dispositions générales et transitoires (Proposition de révision n° 7700), ainsi que le volet consacré aux droits et libertés (Proposition de révision n° 7755), ce dernier volet concerne les chapitres IV et *Vbis* de la Constitution, dédiés respectivement à la Chambre des Députés et au Conseil d'Etat.

Tout comme pour les autres chapitres, cette proposition de révision n'entend pas opérer de changement brutal ou de rupture avec le texte constitutionnel actuel. Elle vise à l'adapter à l'évolution de la société, de la pratique et des besoins en se basant sur les dispositions existantes. Elle a comme ambition de donner plus de cohérence au texte de la Constitution, en regroupant certaines dispositions, en modernisant le texte et en éliminant des formulations qui ne semblent plus en phase avec un Etat démocratique moderne.

Dans son avant-propos au livre « *Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux* », daté du 27 novembre 2006, le président du Conseil d'Etat de l'époque avait estimé qu'une refonte de notre Constitution devait répondre à trois objectifs intimement liés : « *Elle devrait tout d'abord aboutir à une structure cohérente du texte visé. Parallèlement, les dispositions matérielles devraient être actualisées, adaptées à notre époque. En troisième lieu, le Constituant devrait tendre à préparer le dispositif normatif, autour duquel gravite un important relent coutumier, aux exigences d'un contrôle de constitutionnalité en aval par la Cour constitutionnelle. Au regard de ces objectifs, il paraît évident que des modifications isolées, à répétition, ne sont guère de nature à favoriser le résultat souhaité.* »

Ce plaidoyer en faveur de l'abandon des révisions ponctuelles à répétition se voit complété par un extrait de l'exposé des motifs de la proposition de révision n°6030, déposée en avril 2009. L'auteur y avait également énuméré trois raisons plaidant en faveur d'une refonte de la Constitution : « *la modernisation de la terminologie désuète par endroits, la nécessité d'adapter les textes à l'exercice réel des pouvoirs et l'inscription dans la Constitution des dispositions relevant d'une pratique coutumière et inscrites dans d'autres textes échappant à l'intervention du législateur* ».

Au fil des travaux depuis 2009, nourris par un nombre important d'avis, et avec les encouragements du Conseil d'Etat, la Commission des Institutions avait finalement avancé bien plus loin qu'initialement prévu sur la voie de la réécriture de la Constitution et décidé d'y apporter plus de modifications qu'initialement prévues. Ce constat se vérifie aussi pour les deux chapitres visés par la présente proposition de révision et notamment pour le chapitre *Vbis* qui, à l'origine, n'était pas visé par des modifications.

Lors des travaux sur la proposition de révision n°6030, la Chambre des Députés avait décidé de faire participer directement les citoyens dans la phase de genèse du texte. D'abord en soumettant trois questions constitutionnelles controversées à leur vote par la voie d'un référendum, puis en lançant un appel public à commenter et à soumettre des propositions en vue de l'élaboration du texte final. Cette participation citoyenne, une première en son genre pour le Luxembourg, a eu un effet direct sur les travaux en Commission.

La proposition de révision n°7700 propose de conférer au Gouvernement, qui constitue de fait l'organe politique déterminant du pouvoir exécutif - et non plus au Chef de l'Etat - la place institutionnelle qui est déjà la sienne dans notre démocratie parlementaire. Par analogie, la présente proposition de révision entend désormais moderniser les dispositions ayant trait au Parlement monocaméral luxembourgeois, c'est-à-dire renforcer le rôle de la Chambre des Députés et des représentants élus du peuple, tout en introduisant également un élément novateur de démocratie directe.

Enfin, en ce qui concerne le Conseil d'Etat, les nouvelles dispositions prévoient que la Chambre des Députés peut désormais également lui soumettre des questions juridiques et la mission de la Haute Corporation est définie de manière plus précise. Tandis que la proposition de révision n°6030 proposait d'attribuer un chapitre séparé au Conseil d'Etat et de le découpler ainsi du chapitre relatif au Gouvernement, les quatre propositions de révision « par étapes » se voient contraintes - pour des raisons procédurales - de garder du moins en partie la numérotation de la Constitution actuelle et notamment la numérotation « *bis* » pour le chapitre relatif au Conseil d'Etat.

Tandis que les modifications proposées par rapport à la Constitution actuellement en vigueur sont très nombreuses et visent quasiment l'intégralité des articles des deux chapitres, les modifications supplémentaires par rapport à la proposition de révision n°6030 sont plus limitées en nombre, mais aucunement en importance.

Le texte proposé est l'expression d'un consensus relativement large, dépassant clairement les clivages traditionnels entre majorité gouvernementale et opposition. La nécessité du compromis afin de pouvoir adopter les modifications constitutionnelles par une majorité renforcée de 2/3 des membres, se reflète évidemment aussi dans le contenu de la présente proposition de révision et s'exprime par la désignation de quatre co-rapporteurs issus de groupes politiques différents.

C. Présentation des chapitres

Chapitre IV. - De la Chambre des Députés

Le chapitre consacré à la Chambre des Députés réorganise et modernise les dispositions existantes sans en modifier fondamentalement le contenu. Il est divisé en 5 sections (« De la représentation du pays » ; « De l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des Députés » ; « De l'adoption des lois » ; « Des autres attributions de la Chambre des Députés » ; « Du statut du député »).

Les dispositions ayant trait à notre parlement monocaméral sont largement modernisées et les pouvoirs de la Chambre étendus. Ainsi, le premier article (art. 50) est complété par la mention explicite des missions parlementaires (exercice du pouvoir législatif et du contrôle de l'action gouvernementale), tandis qu'un nouvel article (art. 63) énumère désormais les prérogatives dont disposent les élus aux fins d'exercer leurs missions. Il dispose notamment que le Gouvernement a le devoir de répondre aux questions des députés et accorde au Parlement un droit général à l'information afin de requérir les informations et documents nécessaires pour remplir ses missions.

Les deux modifications les plus substantielles concernent l'introduction d'une initiative législative citoyenne et le seuil pour la mise en place d'une commission d'enquête.

Les citoyens auront à leur disposition un instrument novateur de démocratie directe : un droit d'initiative législative. Ce nouvel outil permettra aux citoyens et à la société civile de soumettre des idées législatives de manière plus précise et contraignante que par la voie d'une simple pétition.

La Chambre des Députés doit instituer une commission d'enquête lorsqu'un tiers au moins des députés le demande, et non plus sur demande d'une majorité. Cet instrument de contrôle de l'action gouvernementale est donc considérablement renforcé.

Une autre modification qui concerne les citoyens, vise les dispositions relatives aux référendums. En vue de rendre l'instrument du référendum plus flexible, la proposition de révision prévoit désormais un article uniquement dédié au référendum tout en élargissant son champ d'application au-delà du cercle actuel des électeurs, laissant à la loi spéciale, nécessaire pour chaque référendum, le soin de définir le champ d'application.

Exception au principe du renforcement des pouvoirs du Parlement : les députés ne seront plus autorisés à la fois à valider le résultat des élections législatives et à décider en dernier lieu sur les contestations. A l'avenir, il reviendra aux juges de la Cour constitutionnelle de statuer sur les recours éventuels contre les décisions afférentes de la Chambre des Députés.

En ce qui concerne les incompatibilités avec le mandat de député, la proposition de révision fait le choix d'une simplification du texte constitutionnel, en limitant l'énumération explicite des incompatibilités aux seules fonctions de membre du Gouvernement et de membre du Conseil d'Etat et en déléguant désormais la fixation des autres incompatibilités avec des emplois et fonctions publics à une loi adoptée à la majorité qualifiée. Ensuite, la proposition de révision facilitera une éventuelle extension des incompatibilités à d'autres mandats politiques en permettant cette extension également par une loi adoptée à la majorité qualifiée et non plus par une révision constitutionnelle.

La présente proposition accorde enfin à chaque membre du Parlement le droit constitutionnel de soumettre ses propres textes législatifs appelés « propositions de loi ». Actuellement, ce droit individuel n'est consacré que par le Règlement de la Chambre des

Députés, c'est-à-dire par une base légale qui peut être modifiée à tout moment par majorité simple.

Les membres de la commission ont par ailleurs trouvé un consensus sur la nécessité d'inscrire l'obligation de vote aux élections législatives dans la Constitution, tout en précisant également que le vote doit être secret, une précision qui fait actuellement défaut. Les autres dispositions ayant trait au système électoral et aux quatre circonscriptions restent pour l'instant inchangées.

L'article 56 vise à résoudre une contradiction apparente entre les articles 51(2) et 70 actuels en ce qui concerne l'autonomie de la Chambre à fixer elle-même son organisation matérielle et financière, en précisant la portée de l'autonomie fonctionnelle du Parlement.

Le nouveau texte fixe comme date de la première réunion en séance publique de la Chambre des Députés le troisième mardi suivant la date des élections pour vérifier les pouvoirs de ses membres. Cette modification correspond à la formulation retenue par la loi du 15 décembre 2017 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

Le serment des députés est modernisé et le fonctionnement de la Chambre selon le système des sessions annuelles, y compris l'ouverture et la clôture par le Grand-Duc ou son représentant, est abolie. Afin d'éviter toute période de vide parlementaire, la Chambre siègera désormais en continu jusqu'à la première réunion de la Chambre des Députés issue des élections suivantes.

Dans la même logique, la possibilité de dissolution de la Chambre par le Grand-Duc est abolie, mais un article est désormais consacré à l'hypothèse d'élections anticipées. Celles-ci ne peuvent être fixées par le Grand-Duc que lorsque la Chambre des Députés soit rejette une motion de confiance au Gouvernement, soit adopte une motion de censure à l'égard du Gouvernement. Dans l'hypothèse de la démission du Gouvernement, le Grand-Duc demande l'assentiment de la Chambre des Députés - qui doit être donné à la majorité absolue de ses membres - avant de fixer des élections anticipées.

En ce qui concerne les missions de la Chambre des Députés, il a déjà été mentionné plus haut que la proposition de révision propose d'inscrire enfin les principales missions dans le texte constitutionnel, à savoir l'exercice du pouvoir législatif et le contrôle de l'action gouvernementale. Afin d'exercer ces missions prévues à l'article 50, le nouvel article 63 mentionne les principaux instruments et prérogatives parlementaires, dont le Règlement de la Chambre des Députés devra organiser l'exercice, tel que par exemple demander la présence d'un ou de plusieurs membres du Gouvernement, d'adresser au Gouvernement des questions et interpellations auxquelles celui-ci est tenu de répondre, ou de requérir de la part du Gouvernement tous informations et documents.

La Commission a fait le choix de maintenir dans le corps du texte certaines dispositions inchangées ou quasiment inchangées relatives aux règles de fonctionnement interne de la Chambre des Députés, telles que la désignation de son Bureau, la subdivision ou encore le principe de l'indemnisation des députés. La présente proposition de révision intègre toutefois des précisions concernant les modalités de la prise de décision (non prise en compte des abstentions, majorité qualifiée).

Enfin, il est proposé que toute intervention de la « force publique » en dehors du territoire national doit être autorisée par la Chambre des Députés - une terminologie qui ne se limite ni aux missions militaires, ni au personnel militaire. La déclaration de guerre est abolie.

Chapitre *Vbis*. – Le Conseil d'Etat

Actuellement, le Chapitre *Vbis* de la Constitution se limite à instituer le Conseil d'Etat et à définir ses principales attributions au sein de l'article 83*bis*. La détermination de son organisation et de la manière d'exercer ses attributions est par contre laissée à la loi (Art. 83*ter*).

En supplément des dispositions de l'article 83*bis* de la Constitution actuelle, le Conseil d'Etat figure également à l'article 59 actuel. Cet article, qui deviendra le paragraphe (4) du nouvel article 66, a trait à la procédure d'adoption des lois et attribue au Conseil d'Etat la possibilité d'accorder une dispense du second vote constitutionnel pour les textes de loi adoptés en première lecture par la Chambre des Députés.

Le chapitre *Vbis*, ne comportant actuellement qu'un seul article composé de trois phrases, sera considérablement élargi en y intégrant plusieurs dispositions reprises de l'article 1^{er} de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat. Le nouveau chapitre comporte désormais deux articles, le premier ayant trait aux attributions du Conseil d'Etat et le second à son organisation.

La proposition de révision dispose désormais que le Conseil d'Etat mentionne - dans son avis sur les projets et propositions de loi ainsi que sur les projets de règlement lui soumis - lorsque ces derniers sont contraires à la Constitution, aux traités internationaux, aux actes juridiques de l'Union européenne ou aux principes généraux du droit, respectivement aux normes de droit supérieures. Il est également précisé que le Conseil d'Etat donne son avis - sauf les cas d'urgence à apprécier dans les limites de la loi par le Grand-Duc - sur les projets de règlement à prendre pour l'exécution des lois, des traités et des actes juridiques de l'Union européenne.

Dans la présente proposition de révision - à l'opposé de la proposition de révision intégrale n°6030 - l'actuel chapitre *Vbis* relatif au Conseil d'Etat ne change pas de numérotation et ne devient pas de chapitre à part entière. Certes, l'abandon de la numérotation *bis*, à la fois au niveau du chapitre et au niveau de l'article, aurait mieux illustré la place du Conseil d'Etat dans l'organisation institutionnelle ainsi que l'indépendance vis-à-vis des autres pouvoirs dans son rôle de gardien de l'Etat de droit et de conseiller des autorités politiques, mais la révision par étapes et par blocs, respectivement par chapitres, nous contraint actuellement à respecter en partie la numérotation actuelle.

Sa place dans l'organisation institutionnelle est par contre parfaitement illustrée par la nouvelle disposition intégrée au dernier paragraphe de l'article 83*bis*. Tandis que l'actuelle Constitution donne au seul Gouvernement la possibilité de déférer « *toutes autres questions* » au Conseil d'Etat, le paragraphe 5 du nouvel article 83*bis* prévoit que désormais la « *Chambre des Députés et le Gouvernement peuvent déférer au Conseil d'Etat toutes autres questions* » selon les modalités à déterminer par la loi.

Il s'agit d'une nouvelle étape dans une évolution marquée notamment par l'adoption de l'article 19(2) de la loi du 12 juillet 1996 portant réforme du Conseil d'Etat, puis de l'article 32(2) de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat.

Bien que l'article 19 énonçait encore sous (1) que les « *rapports du Conseil d'Etat (...) avec la Chambre des députés ont lieu, sauf les cas d'extrême urgence, par l'intermédiaire du Premier Ministre* », il introduisait néanmoins sous (2) une possibilité de communication directe dans quelques cas spécifiques (amendements et avis y relatifs). Suite à l'adoption de l'article 32(2) de la loi de 2017, les « *rapports du Conseil d'Etat avec la Chambre des*

Députés en matière législative ont [désormais] lieu par l'intermédiaire des présidents des deux institutions ».

Le droit de la Chambre des Députés de pouvoir déférer – à l'image du Gouvernement - « *toutes autres questions* » au Conseil d'Etat constitue une modification importante qui consacre désormais une relation directe entre la Chambre des Députés et le Conseil d'Etat dans la Constitution.

Il est rappelé dans ce contexte que M. Léon Gloden avait déposé, en date du 20 octobre 2020, une proposition de loi (Proposition de loi n° 7687 portant modification de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat) qui entendait modifier l'article 1^{er} de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat en ouvrant à cinq députés la possibilité de saisir le Conseil d'Etat de questions de légalité au sens large par rapport à un projet ou une proposition de loi en cours d'instruction. De même, il était envisagé d'étendre ce mécanisme de saisine aux actes administratifs à caractère réglementaire.

Au vu des observations du Conseil d'Etat, dans son avis du 9 mars 2021, la Commission a décidé de ne pas poursuivre l'instruction du projet de texte. En effet, la proposition de loi précitée visait d'une manière générale à renforcer l'expertise de la Chambre des Députés. Or, il est actuellement envisagé de doter la Chambre des Députés d'une cellule d'expertise.

La Chambre des Députés a d'ores et déjà lancé les procédures de recrutement de, initialement, trois spécialistes, en partie détenteurs d'un doctorat et disposant d'une expertise avérée dans les domaines des sciences juridiques, sciences économiques, sociales et/ou financières, et sciences naturelles. Ces spécialistes auront pour missions, entre autres, d'élaborer des notes de recherches concises sur des thématiques ponctuelles, d'effectuer des recherches plus approfondies sur des sujets stratégiques à plus long terme ou encore de rédiger des fiches d'information sur des grands sujets scientifiques d'intérêt politique. Ils seront également amenés à aviser des propositions et projets de loi et à élaborer des analyses juridiques dans ce contexte à la demande des députés et suite à l'accord de la Conférence des présidents.

On peut donc estimer que cette nouvelle cellule renforcera durablement l'expertise de la Chambre des Députés.

2. TEXTE DE LA PROPOSITION DE REVISION

Art. 1^{er}. Le chapitre IV de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre IV.- De la Chambre des Députés

Section 1^{re} – De la représentation du pays

Art. 50. La Chambre des Députés représente le pays. Elle exerce le pouvoir législatif. Elle contrôle l'action du Gouvernement.

Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que l'intérêt général.

Art. 51. (1) La Chambre se compose de soixante députés.

(2) Les députés sont élus pour cinq ans.

(3) L'élection est directe. Elle a lieu sur la base du suffrage universel, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral.

Le vote est obligatoire et secret. Ses modalités sont déterminées par la loi.

(4) Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales:

1° le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen;

2° le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch;

3° le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden;

4° l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach.

Une loi adoptée à la majorité qualifiée fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions.

Art. 52. (1) Pour être électeur, il faut être Luxembourgeois et être âgé de dix-huit ans.

(2) Pour être éligible, il faut en outre être domicilié au Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Les juridictions peuvent, dans les cas prévus par la loi, prononcer l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité.

Art. 53. Le mandat de député est incompatible avec la fonction de membre du Gouvernement et celle de membre du Conseil d'Etat.

Cette même incompatibilité s'applique aux emplois et fonctions publics à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée. Elle peut être étendue à d'autres mandats politiques à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée.

Art. 54. (1) Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi rémunéré qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend sa fonction qu'en vertu d'une nouvelle élection.

(2) Le député, appelé à la fonction de membre du Gouvernement, perd son mandat de député. Il est réinscrit sur la liste sur laquelle il a été élu comme suppléant dans l'ordre des suffrages obtenus.

Il en est de même du député suppléant qui, appelé à la fonction de membre du Gouvernement, renonce au mandat de député lui échu au cours de cette fonction. En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription est faite dans l'ordre des suffrages obtenus aux élections.

(3) Les personnes qui se trouvent dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat de député et leur emploi ou activité.

Section 2 – De l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des Députés

Art. 55. (1) La Chambre des Députés se réunit en séance publique de plein droit le troisième mardi suivant la date des élections pour vérifier les pouvoirs de ses membres.

(2) Il appartient à la Chambre des Députés de constater que l'un de ses membres a perdu la qualité de député en raison de la survenance, en cours de mandat, d'une cause d'inéligibilité au sens de l'article 52 ou d'une incompatibilité au sens de l'article 53.

(3) Un recours contre ces décisions est ouvert devant la Cour constitutionnelle. Les modalités de ce recours sont réglées par la loi.

(4) A leur entrée en fonction, les députés prêtent en séance publique le serment qui suit : « *Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir ma fonction avec intégrité, exactitude et impartialité.* »

(5) La réunion en séance publique de la Chambre des Députés issue des élections au sens du paragraphe 1^{er} fait cesser les fonctions de la Chambre des Députés issue des élections précédentes.

Art. 56. La Chambre des Députés détermine par son Règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions ainsi que son organisation matérielle et financière, y compris le statut de ses fonctionnaires.

Le Règlement de la Chambre des Députés détermine les mesures d'exécution des lois qui concernent son organisation.

Art. 57. La Chambre des Députés nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau.

Art. 58. Les séances de la Chambre des Députés sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par son Règlement.

Art. 59. La Chambre des Députés ne peut prendre de décision qu'autant que la majorité des

députés se trouve réunie.

Toute résolution, toute décision est prise à la majorité des suffrages. Les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité. Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration.

Les résolutions et les décisions dont l'adoption requiert la majorité qualifiée en vertu de la Constitution doivent réunir au moins les deux tiers des suffrages des députés, le vote par procuration n'étant pas admis.

Art. 60. Le Règlement de la Chambre des Députés détermine les règles de majorité pour la désignation de personnes à des mandats ou fonctions à laquelle procède la Chambre des Députés.

Art. 61. Le Grand-Duc ne peut fixer des élections anticipées que si la Chambre des Députés, à la majorité de ses membres, soit rejette une motion de confiance au Gouvernement, soit adopte une motion de censure à l'égard du Gouvernement.

En cas de démission du Gouvernement, le Grand-Duc, après avoir reçu l'assentiment de la Chambre des Députés exprimé à la majorité absolue des députés, fixe des élections anticipées.

Les nouvelles élections ont lieu au plus tard dans les trois mois.

Le Grand-Duc ne peut pas fixer des élections anticipées pendant l'état de crise.

Art. 62. Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre des Députés et doivent être entendus quand ils le demandent.

Art. 63. Aux fins d'exercer les missions prévues à l'article 50, la Chambre des Députés peut :

- 1° demander la présence d'un ou de plusieurs membres du Gouvernement ;
- 2° adresser au Gouvernement des questions et interpellations auxquelles le Gouvernement est tenu de répondre ;
- 3° requérir de la part du Gouvernement tous informations et documents ;
- 4° adopter une motion de confiance ou de censure à l'égard du Gouvernement.

L'exercice de ces prérogatives est organisé par le Règlement de la Chambre des Députés.

Section 3 – De l'adoption des lois

Art. 64. Le Gouvernement dépose à la Chambre des Députés des projets de loi.

Art. 65. Chaque député a le droit de soumettre des propositions de loi à la Chambre des Députés.

Art. 66. (1) Les lois sont adoptées par la Chambre des Députés.

(2) La Chambre des Députés peut amender les projets de loi et les propositions de loi.

(3) La Chambre des Députés vote sur l'ensemble de la loi. Le vote est toujours nominal.

A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi.

(4) Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre des Députés, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.

Section 4 – Des autres attributions de la Chambre des Députés

Art. 67. La Chambre des Députés se prononce en séance publique sur les propositions motivées aux fins de légiférer, présentées par cent vingt-cinq et soutenues par douze mille cinq cents électeurs au moins.

La loi règle l'exercice de ce droit d'initiative législative.

Art. 68. La Chambre des Députés peut décider d'avoir recours au référendum dans les cas, sous les conditions et avec les effets à déterminer par la loi.

Art. 69. La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande.

Art. 70. La Chambre des Députés reçoit les pétitions qui lui sont adressées dans la forme prescrite par son Règlement.

Art. 71. La Chambre des Députés autorise, dans la forme déterminée par la loi, l'intervention de la force publique en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 72. L'Ombudsman est nommé par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés, votée à la majorité qualifiée prévue à l'article 59, alinéa 3.

Les attributions et les règles de fonctionnement de l'Ombudsman et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.

Section 5 – Du statut du député

Art. 73. Aucune action, ni civile ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 74. A l'exception des cas visés par l'article 73, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale.

Cependant, l'arrestation d'un député est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à autorisation préalable de la Chambre des Députés.

Une autorisation de la Chambre des Députés n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député.

Art. 75. Les députés touchent une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi. »

Art. 2. Le chapitre *Vbis* de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre *Vbis* – Du Conseil d'Etat

Art. 83bis. Le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de loi et les propositions de loi ainsi que sur les amendements qui pourraient y être proposés.

S'il estime qu'un projet de loi ou une proposition de loi comporte des dispositions non conformes à la Constitution, aux traités internationaux auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie, aux actes juridiques de l'Union européenne ou aux principes généraux du droit, il en fait mention dans son avis.

Lorsque la Chambre des Députés a procédé à un vote article par article d'un projet ou d'une proposition de loi, sans que le Conseil d'Etat ait émis son avis, la Chambre des Députés peut voter sur l'ensemble de la loi en observant un délai d'au moins trois mois après en avoir informé le Conseil d'Etat.

Sauf les cas d'urgence à apprécier dans les limites de la loi par le Grand-Duc, le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de règlement à prendre pour l'exécution des lois et des traités internationaux et pour l'application des actes juridiques de l'Union européenne. S'il estime que le projet de règlement n'est pas conforme aux normes de droit supérieures, il en fait mention dans son avis.

La Chambre des Députés et le Gouvernement peuvent déférer au Conseil d'Etat toutes autres questions selon les modalités déterminées par la loi.

Art. 83ter. L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi. »

Art. 3. : «

1. La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.
2. A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.
3. Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution. »

3. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1

Chapitre IV. - De la Chambre des Députés

L'intitulé du chapitre IV est inchangé par rapport à la Constitution actuelle, mais la proposition de révision propose une nouvelle structuration des articles et une subdivision du chapitre en 5 sections.

Section 1^{re}. - De la représentation du pays

Article 50

L'article 50 reprend en substance l'article 50 de la Constitution actuelle. La disposition est complétée, d'une part, par une mention explicite du pouvoir législatif que détient la Chambre des Députés, et d'autre part, par la mention que la Chambre contrôle le Gouvernement. Il est en effet logique de faire figurer le contrôle du Gouvernement dans l'article qui définit les missions de la Chambre des Députés.

L'alinéa 2 a trait à l'interdiction du mandat impératif.

Le terme « *commettants* » vise non seulement les électeurs, mais englobe également les partis politiques, voire les groupes de pression qui entendent faire infléchir en leur faveur les choix législatifs de la Chambre des Députés. Le choix rédactionnel implique ainsi que le député n'a pas à recevoir de quelconques instructions ni de la part des citoyens qui l'ont élu ni d'aucun groupe d'intérêts, ni de la part des instances de son parti, nonobstant la discipline qui joue normalement au sein d'un groupe parlementaire, voire de la majorité gouvernementale.

Article 51

L'article 51 reprend le libellé des paragraphes 3 à 6 de l'article 51 de la Constitution actuelle.

Le paragraphe 3 est complété par une disposition qui consacre le vote obligatoire. Cet ajout fait suite à une observation de la Commission de Venise qui, dans son avis du 14 mars 2019, préconise de prévoir le vote comme un devoir au niveau constitutionnel, alors qu'actuellement le vote obligatoire est prévu par la loi. La disposition est inspirée de la Constitution belge qui, dans son article 62 dispose : « (...) Le vote est obligatoire et secret. (...) ».

Le paragraphe 2 reproduit la disposition de l'article 56 de la Constitution actuelle.

Article 52

L'article 52 regroupe, dans les paragraphes 1^{er} et 2, les dispositions de l'article 52 de la Constitution actuelle, en les reformulant et en supprimant la référence à la jouissance des droits civils et politiques.

La teneur de l'article 53 de de la Constitution actuelle est remplacée par une disposition générale, au paragraphe 3, renvoyant à la loi ordinaire pour déterminer les cas où le juge

aura compétence de priver un citoyen du droit de vote, que ce soit en matière pénale ou civile.

Article 53

L'article 53 reprend en partie le paragraphe 1^{er} de l'article 54 de la Constitution actuelle, mais n'en garde que l'incompatibilité du mandat de député avec celui d'être membre du Gouvernement ou d'être membre du Conseil d'Etat. Plutôt que d'énumérer plusieurs fonctions au sein de la fonction publique jugées incompatibles avec le mandat de député dans la Constitution, l'article laisse cette mission à la loi. Ainsi, l'alinéa 2 prévoit que l'incompatibilité s'applique aux emplois et fonctions publics à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée et que l'incompatibilité peut être étendue, toujours par une loi adoptée à la majorité qualifiée, à d'autres mandats politiques.

Article 54

Le paragraphe 1^{er} de l'article 54 reprend les dispositions de l'article 58 de la Constitution actuelle qui est, sauf quelques adaptations rédactionnelles mineures, resté inchangé depuis la Constitution de 1848.

Le paragraphe 2 reprend la disposition du paragraphe 3 de l'article 54 de la Constitution actuelle. Le texte figure dans la Constitution depuis la révision du 15 mai 1948 et ne donne pas non plus lieu à observation.

Le paragraphe 3 reprend, en le reformulant, le libellé du paragraphe 2 de l'article 54 de la Constitution actuelle.

Section 2. - De l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des Députés

Article 55

Le paragraphe 1^{er} a trait à la vérification des pouvoirs, actuellement inscrite au paragraphe 1^{er} de l'article 57 de la Constitution actuelle.

Le libellé selon lequel « La Chambre des Députés se réunit en séance publique de plein droit le troisième mardi suivant la date des élections » correspond à la formulation telle que retenue par la loi du 15 décembre 2017 portant modification de la loi électorale modifiée du 18 février 2003.

La formulation présente l'avantage de fixer une date précise.

En cas d'urgence, la Chambre « sortante » pourra toujours se réunir avant la date de réunion d'office de la Chambre nouvellement élue.

La question de savoir qui convoque la Chambre des Députés est réglée au niveau du Règlement de la Chambre des Députés. Dans un système dans lequel la continuité de la Chambre des Députés est assurée, il appartient aux instances de l'ancienne Chambre, en l'occurrence la Conférence des Présidents, de convoquer la Chambre nouvellement élue.

Le paragraphe 2 a trait au constat ultérieur de la perte du mandat en cours de législature.

Le paragraphe 3 prévoit que les recours seront portés devant la Cour constitutionnelle.

Les termes « ces décisions » visent aussi bien les décisions prises sur base du paragraphe 1^{er} que du paragraphe 2. Cette disposition vise à pallier une lacune du régime actuel de la

validation des élections à la Chambre des Députés. Dorénavant, le Parlement continuera de procéder à la vérification des pouvoirs de ses membres, mais sous le contrôle de la Cour constitutionnelle, instance indépendante et impartiale.

Le paragraphe 4 reprend la disposition du paragraphe 2 de l'article 57 de la Constitution actuelle.

La disposition du paragraphe 5 permet d'éviter un vide institutionnel entre la cessation des fonctions de l'ancienne Chambre et l'entrée en fonction de la nouvelle Chambre.

Article 56

Alors que l'article 70 de la Constitution actuelle prévoit que : « *La Chambre des Députés détermine par son Règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions* », il est proposé de compléter ce libellé afin de préciser sa portée en incluant l'organisation matérielle et financière y compris le statut du personnel. La commission estime que la séparation des pouvoirs, principe essentiel de l'Etat de droit démocratique, ne saurait être garantie sans la nécessaire autonomie fonctionnelle de la Chambre des Députés.

Un arrêt de la Cour administrative du 12 mai 2015 a ébranlé très sérieusement la situation juridique générale de la Chambre par une interprétation limitative des articles 70 et 51 de la Constitution. En effet, la Cour a estimé que le Règlement de la Chambre devait se limiter aux missions constitutionnelles et politiques de la Chambre (voter des lois, enquêtes parlementaires...) alors que « *son organisation matérielle, englobant celle de fonctionner moyennant du personnel, relève par contre du domaine de la loi* ».

Or, l'application conséquente de cette idée centrale de l'arrêt entraînerait une paralysie totale de la Chambre et menacerait l'autonomie fonctionnelle du parlement, et donc l'indépendance du premier pouvoir. La Chambre doit pouvoir gérer son budget, ses marchés et son personnel de façon indépendante sans interférence d'une autre institution.

La commission estime que cette approche correspond aussi à l'esprit de la Constitution actuelle. Notre droit constitutionnel s'inspire, pour des raisons historiques évidentes, du droit belge et la filiation entre certains articles est évidente. Ainsi, à l'instar de notre article 70, l'article 60 de la Constitution belge garantit l'indépendance des assemblées en disposant que « *chaque Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions* ». Sur cette base, les chambres du parlement belge arrêtent leur règlement respectif, qui donne notamment au Bureau de la Chambre des représentants une compétence générale de gestion de la Chambre, y compris en ce qui concerne le statut, les nominations et les révocations du personnel.

La Constitution luxembourgeoise « libérale » du 9 juillet 1848 avait repris le texte de la Constitution belge de 1831 (Art. 71 : « *La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.* »). Afin de permettre au pouvoir exécutif de contrôler le fonctionnement interne du parlement, la Constitution « autoritaire » du 27 novembre 1856 disposait dans son article 70 : « *La loi règle le mode suivant lequel l'Assemblée des Etats exerce ses attributions.* » En 1868, le libellé « libéral » de 1848 fut à nouveau repris. Il n'a pas changé depuis lors et devrait être interprété dans le sens adopté par le parlement belge, tel que cité plus haut.

Le libellé proposé par la Commission permet en outre d'éviter une interprétation conflictuelle des articles 70 et 51 actuels, qui n'a d'ailleurs pas lieu d'être. En effet, la genèse de l'article 51(2) indique clairement que la loi y visée est la loi électorale et que le terme « organisation de la Chambre » doit être compris comme voulant dire « composition ou désignation de la Chambre ». L'article 51(2) ne concerne dès lors pas l'organisation interne, celle-ci étant réglée par le seul article 70.

Selon l'alinéa 2, au regard du principe de la séparation des pouvoirs, le pouvoir d'exécution des lois concernant la Chambre des Députés est relégué au Règlement de la Chambre des Députés qui « *détermine les mesures d'exécution des lois qui concernent son organisation* ».

Article 57

L'article 57 reprend, en la reformulant, la disposition de l'article 60 de la Constitution actuelle.

Article 58

L'article 58 reprend textuellement la disposition de l'article 61 de la Constitution actuelle.

Article 59

Les deux premiers alinéas de l'article 59 reprennent le contenu de l'article 62 de la Constitution actuelle en disposant que le quorum de présence exigé pour pouvoir prendre des décisions est donné lorsque la majorité de l'ensemble des députés est présente et que les votes de la Chambre des Députés interviennent à la majorité des suffrages.

Aux alinéas 2 et 3, conformément à la recommandation du Conseil d'Etat, il est proposé de retenir outre le concept de « résolution », en tant qu'expression de volonté politique, celui de « décision », en tant qu'acte juridiquement obligatoire.

La deuxième phrase de l'alinéa 2 entérine la pratique selon laquelle les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité.

Les deux dernières phrases de l'alinéa 2 reprennent le texte de l'alinéa 3 de l'article 65 de la Constitution actuelle relatif au vote par procuration.

L'alinéa 3 détermine les conditions de la majorité qualifiée exigée pour l'adoption des lois identifiées comme telles par la Constitution. La majorité qualifiée est définie comme majorité renforcée, qui exige la réunion d'au moins deux tiers des voix des députés composant la Chambre, tout en n'autorisant pas le vote par procuration.

Article 60

L'article 60 reprend l'alinéa 4 de l'article 72 de la proposition de révision n°6030, qui complète l'article précédent par l'hypothèse où la Chambre des Députés désigne par un vote secret des personnes pour des mandats déterminés, hypothèse où la règle de la majorité relative s'applique.

Article 61

L'article 61 supprime le principe de la dissolution de la Chambre des Députés, actuellement inscrit à l'article 74, au profit d'une approche basée sur un régime d'élections anticipées. Cette règle a l'avantage de ne pas créer un vide institutionnel après la dissolution de la Chambre des Députés jusqu'à la mise en place du nouveau Parlement après les élections.

Le texte, qui s'inspire de la Constitution belge, vise deux hypothèses : le rejet d'une motion de confiance ou l'adoption d'une motion de censure, d'une part, et la démission du Gouvernement, d'autre part. Dans la première hypothèse, le Chef de l'Etat a le droit de fixer des élections anticipées, sans toutefois être obligé de le faire. Il faut qu'il existe un événement majeur pour procéder à des élections anticipées afin d'éviter que le Gouvernement puisse fixer à un moment propice de nouvelles élections. Dans la deuxième hypothèse, le Chef de l'Etat fixe des élections anticipées lorsqu'une majorité absolue des membres de la Chambre des Députés s'est exprimée en faveur de nouvelles élections. Cette façon de procéder se justifie au regard de l'importance du vote.

Le délai de quarante-huit heures entre le vote de la motion de confiance et de méfiance et le dépôt de la motion prévu par la Constitution belge n'est pas repris par la Commission, mais rien n'empêche qu'un « délai de réflexion » soit, le cas échéant, inscrit dans le Règlement de la Chambre des Députés.

Dans un souci de sécurité juridique, l'alinéa 2 dispose que les nouvelles élections devront être organisées au plus tard dans les trois mois à compter du jour de la décision afférente du Chef de l'Etat, tandis que la dernière phrase exclut la possibilité de fixer des élections anticipées pendant l'état de crise.

Article 62

L'article 62 reprend l'article 80 de la Constitution actuelle tout en se limitant au droit d'accès et au droit d'être entendu des membres du Gouvernement.

Article 63

Conformément à la recommandation du Conseil d'Etat, la disposition de l'article 80 actuel est complétée par un nouvel article énonçant les instruments dont dispose la Chambre des Députés vis-à-vis du Gouvernement pour exercer ses missions. Il est formulé en ce sens qu'il consacre le rôle actif de la Chambre des Députés. Ces instruments sont, à l'évidence, indispensables pour permettre à la Chambre des Députés d'exercer son contrôle sur l'action du Gouvernement. Certains de ces instruments, telle la possibilité de demander la présence des membres du Gouvernement, revêtent également une importance dans le cadre de la mission de la Chambre des Députés de faire la loi.

Un lien est établi entre ces instruments et l'exercice des missions de la Chambre des Députés prévues à l'article 50 qui mentionne désormais le contrôle de l'action du Gouvernement.

Section 3. - De l'adoption des lois

Article 64

Aux termes de l'article 47 de la Constitution actuelle, le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de loi qu'il veut soumettre à son adoption. Le même article prévoit que la Chambre a le droit de proposer au Grand-Duc des projets de loi.

Or, il s'avère que dans les faits, les projets de loi élaborés par les départements ministériels sont soumis à l'approbation du Conseil de Gouvernement qui autorise le ministre en charge du projet d'entamer la procédure législative. Le ministre concerné est autorisé par arrêté grand-ducal à déposer le projet à la Chambre des Députés.

Les amendements ultérieurs, proposés par le Gouvernement et modifiant même d'une manière substantielle le projet de loi, sont transmis directement à la Chambre sans passer par une autorisation du Grand-Duc.

Quant aux propositions de loi déposées à la Chambre des Députés par un ou plusieurs députés, elles sont transmises au Conseil d'Etat pour avis par l'intermédiaire du Gouvernement.

Ainsi, pour clarifier les dispositions constitutionnelles en relation avec l'initiative législative et pour les adapter à la pratique en cours, l'article 64 attribue un droit d'initiative sous forme de « projet de loi » au Gouvernement.

Article 65

En complément de l'article 64, l'article 65 accorde dorénavant le droit d'initiative sous forme de « proposition de loi » à chacun des membres de la Chambre des Députés et non plus à la « Chambre des Députés ».

Article 66

Depuis la révision du 12 mars 2009 de l'article 34 de la Constitution actuelle qui a supprimé la sanction grand-ducale, la plénitude de la fonction législative appartient au Parlement. Le libellé du paragraphe 1^{er} – modification de l'article 46 actuel - reflète ce changement en disposant que les lois sont adoptées par la Chambre des Députés.

Le paragraphe 2 reprend l'article 66 de la Constitution actuelle. Le droit d'amender un texte qui est soumis à la Chambre comprend la faculté d'en amender les articles ainsi que les amendements y apportés, le cas échéant, par les auteurs, tout comme le droit d'en diviser les articles, sans que ces précisions doivent obligatoirement continuer à figurer de façon explicite dans la Constitution.

Le paragraphe 3 reprend l'article 65 de la Constitution actuelle. Le vote sur l'ensemble de la loi est toujours un vote nominal permettant de contrôler effectivement la décision de chaque député dans le but d'assurer la publicité des votes. Ce vote n'est pas nécessairement un vote par appel nominal pour lequel le député doit s'exprimer à haute voix. Le mode généralement retenu est celui du vote nominatif par voie électronique.

Pour tenir compte de la pratique généralement appliquée, il est proposé de faire abstraction de l'appel nominal et de ne retenir que le terme de « vote nominal », qui par ailleurs n'admet pas le recours à l'appel nominal.

Le paragraphe 4 reprend l'article 59 de la Constitution actuelle.

Section 4. - Des autres attributions de la Chambre des Députés

Article 67

L'article 67 a trait à l'instrument de l'initiative législative citoyenne en énumérant les conditions dans le texte constitutionnel, à savoir une proposition motivée, présentée par cent vingt-cinq électeurs et soutenue par douze mille cinq cents électeurs.

L'exercice du droit d'initiative législative relève de la loi.

Article 68

L'article 51, paragraphe 7, de la Constitution actuelle, qui prévoit le recours au référendum, n'admet cette possibilité, d'après l'avis du Conseil d'Etat du 18 janvier 2005 au sujet du référendum dans le contexte de la procédure d'approbation du Traité établissant une Constitution pour l'Europe, que pour les « seuls électeurs valablement inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives ».

Le principe de la démocratie représentative étant à la base de notre démocratie parlementaire, le recours à la démocratie directe doit rester l'exception. Le référendum doit rester une procédure exceptionnelle à laquelle il ne faut avoir recours que par une loi spéciale qui en fixe les conditions et les effets.

En vue de pouvoir étendre le champ d'application du référendum au-delà du cercle actuel des électeurs, la disposition sur le référendum n'est plus inscrite dans le corps de l'article définissant les conditions de l'électorat actif et passif, mais fait l'objet d'un article à part. En outre, il n'est plus fait mention des électeurs, laissant à la loi spéciale le soin d'en définir le champ d'application quant aux personnes appelées à se prononcer lors du référendum.

Article 69

L'article 69 reprend l'article 64 de la Constitution actuelle en le complétant par une disposition nouvelle qui prévoit l'institution d'une commission d'enquête à la demande d'un tiers des députés. Cette disposition renforce les pouvoirs de contrôle parlementaire, plus particulièrement ceux de l'opposition. Elle est inspirée de la Loi fondamentale allemande qui prévoit une disposition similaire dans son article 44¹, ainsi que de l'article 226² de la version consolidée du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Dans son avis du 23 février 2010 relatif à la proposition de loi qui est devenue la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires, le Conseil d'Etat avait mis en exergue le bien-fondé de ce droit d'enquête dans les termes suivants : « L'enquête parlementaire est un instrument au service des représentants du peuple. Son utilité est incontestable. Il permet à la Chambre d'exercer en toute indépendance un contrôle sur le fonctionnement de l'Etat, tant au niveau institutionnel qu'administratif et de clarifier des situations que le Parlement estime appropriées d'instruire, dans le cadre de sa mission de veiller aux intérêts généraux du pays (article 50 de la Constitution). »

La Commission partage l'avis du Conseil d'Etat en ce que la commission d'enquête est un outil permettant à la Chambre des Députés d'exercer sa mission de contrôle, mission déjà renforcée par la création de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire (COMEXBU) et de la Cour des Comptes. La commission d'enquête est un moyen d'évaluation des politiques publiques qui renforce les pouvoirs de la Chambre.

Il est précisé que l'objet de la commission d'enquête est défini par l'article 1^{er} de la loi du 27 février 2011 sur les enquêtes parlementaires qui dispose que « L'enquête ne peut porter que

¹,(1) Der Bundestag hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuß einzusetzen, der in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweise erhebt. Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden.“

² Cf. TFUE, art. 226, premier alinéa :

« Dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, le Parlement européen peut, à la demande d'un quart des membres qui le composent, constituer une commission temporaire d'enquête pour examiner, sans préjudice des attributions conférées par les traités à d'autres institutions ou organes, les allégations d'infraction ou de mauvaise administration dans l'application du droit de l'Union, sauf si les faits allégués sont en cause devant une juridiction et aussi longtemps que la procédure juridictionnelle n'est pas achevée. »

sur une question d'intérêt public, à l'exception de toute question d'ordre individuel ou privé. ». Une commission d'enquête a pour objet de recueillir des éléments d'information afin d'éclaircir une situation ou thématique spécifique afin d'aboutir à une meilleure compréhension de la problématique, d'en pouvoir tirer des conclusions et d'adopter le cas échéant des recommandations visant à améliorer l'action publique. Pour respecter le principe de la séparation des pouvoirs, une enquête parlementaire ne peut pas être menée sur des faits faisant déjà l'objet d'une procédure judiciaire. Elle ne devrait pas nos plus se substituer aux commissions instituées pour le contrôle ou l'évaluation régulière de l'action publique, tel que la COMEXBU. Enfin, les dispositions réglant l'organisation et le fonctionnement des commissions d'enquête devront veiller à écarter le recours à cet instrument exceptionnel aux fins de régler des comptes politiques, leur finalité n'étant ni d'office une sanction, ni le limogeage d'un membre du Gouvernement, mais l'amélioration de l'action publique.

Article 70

L'article 70 reprend sous une forme modifiée les modalités de recevabilité des pétitions adressées à la Chambre qui se trouvent inscrites à l'article 67 de la Constitution actuelle. Plutôt que de lier, comme le fait ledit article 67, ces conditions de recevabilité à des interdictions, la disposition de l'article 70 fait abstraction des questions procédurales et retient la prérogative de la Chambre de recevoir ces pétitions, tout en renvoyant pour le détail à son règlement.

Article 71

L'article 71 vise à remplacer la disposition du dernier alinéa de l'article 37 de la Constitution actuelle qui prévoit que le Grand-Duc déclare la guerre et la cessation de la guerre après autorisation de la Chambre des Députés s'exprimant à la majorité qualifiée. La déclaration de guerre étant toutefois un instrument juridique dépassé, non conforme au droit international et de surcroît inadapté pour garantir les droits du Parlement, la nouvelle disposition ne reprend pas le texte actuel.

L'article 71 prévoit la saisine de la Chambre aux fins d'autoriser l'intervention de la force publique luxembourgeoise à l'étranger. D'un côté, cette formule couvre non seulement les opérations militaires proprement dites, mais également les opérations de maintien de la paix ou des opérations humanitaires, en particulier celles sous l'égide des Nations Unies et de l'autre côté, la notion de force publique englobe au sens strict, outre l'armée, la Police et les Douanes.

Article 72

Cette proposition, qui tient compte d'une revendication formulée lors de la consultation citoyenne, part de la prémisse que le Médiateur est une émanation de la Chambre des Députés et ne constitue pas une institution au même titre que le Conseil d'Etat par exemple. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'évoquer ses attributions et ses règles de fonctionnement dans le texte constitutionnel.

La dénomination « Ombudsman » vise à éviter toute confusion avec les médiateurs privés œuvrant dans des domaines divers.

L'ancrage constitutionnel de la fonction de l'Ombudsman rend impossible son abrogation par la voie législative.

Section 5. - Du statut du député

Article 73

L'immunité parlementaire comprend les « prérogatives qui mettent les parlementaires à l'abri des poursuites judiciaires, en vue d'assurer le libre exercice de leur mandat »³.

L'immunité parlementaire comporte deux volets, à savoir l'irresponsabilité (article 73) et l'inviolabilité (article 74), dispositions qui reprennent les articles 68 et 69 de la Constitution actuellement en vigueur.

Soustrayant le député à toute action judiciaire tant civile que pénale pour les opinions et votes émis dans l'exercice de ses fonctions, l'irresponsabilité parlementaire doit permettre au député d'assumer librement le mandat que les électeurs lui ont confié. Elle place l'action politique des députés à l'abri de toute contestation par un autre pouvoir constitué ou par la voie judiciaire. Elle protège la fonction et non pas celui qui la détient.

L'exercice des fonctions parlementaires telles que définies par la Constitution et d'autres textes, dont le Règlement de la Chambre des Députés, vise en particulier le pouvoir législatif et le contrôle du Gouvernement. Les fonctions parlementaires étant évolutives dans le temps, elles couvrent entre-temps aussi les missions à l'étranger des parlementaires au sein des Assemblées interparlementaires respectivement les réunions internationales bilatérales, de même que le dialogue avec les citoyens et l'information du public sur les travaux parlementaires.

Sont couvertes les opinions exprimées de manière orale ou écrite (discours, amendements, propositions de loi, motions, résolutions, questions parlementaires, interpellations, etc.), y inclus dans les documents officiels (procès-verbaux des réunions de commission, documents parlementaires, compte rendu des séances plénières, ...).

Les communiqués et les conférences de presse faits au nom d'une commission ou d'un autre organe du Parlement tombent également dans le champ d'application de l'irresponsabilité parlementaire.

De plus, les opinions émises ne sont pas liées à un endroit physique, mais englobent toutes les opinions émises à l'occasion ou dans l'exercice des fonctions du député quel que soit l'endroit géographique : tribune de la Chambre, commission parlementaire, rencontres au sein d'une Assemblée interparlementaire ou d'une réunion internationale bilatérale, réunion d'un groupe politique ou technique ou d'une sensibilité politique, voire des opinions répétées par exemple lors d'une interview, sur les réseaux sociaux ou encore sur la tribune du congrès d'un parti politique.

A noter que la Chambre du Conseil de la Cour d'appel⁴ a retenu en 2019 une interprétation large de l'article 68 de la Constitution actuellement en vigueur consacrant l'irresponsabilité parlementaire. Aux termes dudit arrêt, « *Il convient de donner une interprétation large au terme « opinions » de l'article 68 de la Constitution. Cet article couvre la formulation de questions écrites ou orales.*

Les opinions et votes couverts par l'irresponsabilité parlementaire peuvent être émis en séance plénière ou en commission, en séance publique ou à huis clos.

Il n'y a ainsi pas lieu de distinguer suivant que le député a exprimé une opinion personnelle dans l'exercice de ses fonctions ou s'est borné à diffuser des informations qu'il a recueillies.

³ Lexique des termes juridiques, Dalloz, 2003.

⁴ Arrêt n°494/19 de la Chambre du Conseil de la Cour d'appel du 28 mai 2019.

L'immunité parlementaire couvre encore l'utilisation d'informations ayant trait au dysfonctionnement de services Etatiques, fussent-elles obtenues en violation d'un secret professionnel, sans quoi un député d'opposition ne saurait jouer son rôle d'organe de contrôle. »

En revanche, dès que le député agit dans une autre qualité que celle spécifiquement visée par l'article 73, l'irresponsabilité parlementaire devient inopérante⁵.

Ainsi, les députés qui exercent encore un autre mandat électif ne sauraient se prévaloir de la protection de l'article 73 pour des opinions émises dans l'exercice de cet autre mandat⁶. De même, les actes qui n'ont rien à voir avec les votes ou les opinions exprimés, tels des actes de violence ou des coups et blessures, ne sont pas visés par l'irresponsabilité parlementaire⁷.

A noter que l'irresponsabilité parlementaire est perpétuelle (l'irresponsabilité peut être invoquée même après la fin du mandat pour des opinions ou votes exprimés au courant du mandat), permanente (l'irresponsabilité existe lors des sessions et en dehors de celles-ci) et d'ordre public (le député ne saurait y renoncer ou en demander la levée).

L'irresponsabilité parlementaire n'est toutefois pas absolue⁸. Ainsi, le député qui commettrait un crime relevant de la compétence de la Cour Pénale Internationale reste individuellement responsable et peut être puni conformément au Statut de la Cour. De même, le député peut faire l'objet d'une mesure disciplinaire prévue au Règlement de la Chambre des Députés pour des paroles prononcées en séance publique.

Article 74

L'article 74 constitue le deuxième volet de l'immunité parlementaire, à savoir l'inviolabilité parlementaire. Il reprend l'article 69 de la Constitution actuellement en vigueur, sauf à ne plus mentionner les sessions parlementaires, une précision qui n'est plus nécessaire du fait qu'il n'y aura plus de sessions.

A l'exception des cas visés par l'article 73, - couverts par l'irresponsabilité parlementaire et visant les votes et opinions exprimés dans le cadre de l'exercice de ses fonctions, - un député peut être poursuivi en matière pénale. Sauf le cas de flagrant délit, l'arrestation d'un député est soumise à l'autorisation préalable de la Chambre des Députés amenée ainsi à trancher si une mesure d'arrestation d'un de ses pairs est justifiée. En revanche, une autorisation de la Chambre des Députés n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté.

Quant au cas de flagrant délit qui, dans le texte actuellement en vigueur, fait déjà exception à la règle de l'immunité parlementaire, il est maintenu dans le texte proposé. Cette disposition a toujours été motivée par la nécessité pour la justice d'intervenir afin d'éviter la disparition d'éléments de preuve.⁹

Article 75

L'article 75 reprend l'article 75 de la Constitution actuelle et a trait au principe de l'indemnisation des députés. Les frais de déplacement, simple détail financier, sont retirés du libellé constitutionnel car ils revêtent une importance secondaire.

⁵ Doc. parl. 4939 - Proposition de révision de l'article 68 de la Constitution.

⁶ Conseil d'Etat, *Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux*, Luxembourg, 2006, p. 251.

⁷ Doc. parl. 4939².

⁸ Doc. parl. 4939².

⁹ Doc. parl. 4285 - Proposition de révision de l'article 69 de la Constitution.

Chapitre Vbis. - Du Conseil d'Etat

Article 83bis

L'article 83bis reprend, en le complétant, l'alinéa 1^{er} de l'article 83bis de la Constitution actuelle.

Le Conseil d'Etat doit son existence à la Constitution de 1856 et à la volonté du Roi Grand-Duc de créer, « à côté du Gouvernement, un conseil appelé à délibérer sur les projets de loi et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur les contestations concernant la légalité des arrêtés et règlements généraux ; à régler les conflits d'attribution et les questions du contentieux administratif ; et à donner son avis sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Roi Grand-Duc ou par les lois ». Dépouillé de ses fonctions juridictionnelles lors de la révision constitutionnelle du 12 juillet 1995, le Conseil d'Etat se présente aujourd'hui comme un organe consultatif appelé à se prononcer notamment sur les projets et propositions de loi ainsi que sur les projets de règlement grand-ducal.

En matière législative, son intervention consultative consiste à :

- vérifier la conformité des projets et propositions de loi avec la Constitution, les traités internationaux, les actes juridiques de l'Union européenne et les principes généraux du droit (contrôle *ex ante*) ;
- contrôler la qualité légistique des textes engagés dans la procédure ;
- émettre une opinion générale sur le bien-fondé de la démarche sous-jacente aux projets et propositions de loi lui soumis et sur la cohésion des textes en projet avec le cadre légal en place.

En matière réglementaire, les avis du Conseil d'Etat sont émis dans la même optique, tout en incluant en plus un contrôle de la légalité des textes réglementaires en projet. Le Conseil d'Etat n'est toutefois appelé à se prononcer que si le pouvoir exécutif n'entend pas adopter le projet de règlement grand-ducal en invoquant l'urgence, dans les cas où la loi n'exige pas de consultation obligatoire du Conseil d'Etat.

Tant en matière législative qu'en matière réglementaire, le Conseil d'Etat peut faire accompagner ses avis d'un contre-projet de texte.

Le Conseil d'Etat peut encore être sollicité à émettre un avis de principe sur des questions lui soumises par le Gouvernement avant qu'il ne soit saisi de la part de celui-ci d'un projet de loi ou de règlement en due forme.

Enfin, le Conseil d'Etat peut appeler l'attention du Gouvernement sur l'opportunité de nouvelles lois ou de nouveaux règlements ou de modifications à apporter à des textes normatifs existants, et le Gouvernement peut lui demander de préparer un projet de loi ou de règlement s'il y a accord sur le principe.

Les modifications apportées à l'article 83bis actuel visent donc en premier lieu à y intégrer plusieurs dispositions relatives aux attributions reprises de l'article 1^{er} de la loi du 16 juin 2017 sur l'organisation du Conseil d'Etat.

Enfin, tandis que l'actuel article 83bis donne au seul Gouvernement la possibilité de déférer « *toutes autres questions* » au Conseil d'Etat, le paragraphe 5 du nouvel article 83bis prévoit que désormais la Chambre des Députés et le Gouvernement peuvent lui déférer « *toutes autres questions* » selon les modalités à déterminer par la loi.

Article 83ter

L'article 83ter reprend l'alinéa 2 de l'article 83bis de la Constitution actuelle.

Art. 3

1.

Le point 1 fixe l'entrée en vigueur de la loi au premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Il est proposé d'opter pour un délai suffisamment long pour permettre de procéder à toutes les modifications législatives qui s'imposent.

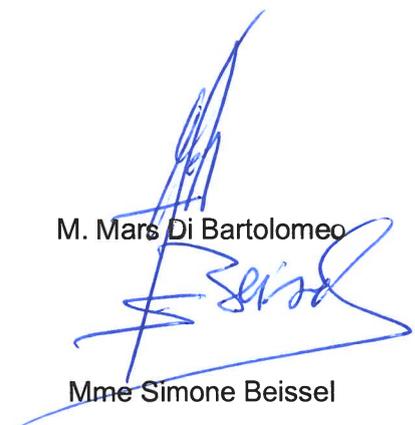
2.

Le point 2 reprend la règle classique de l'abrogation du droit antérieur contraire, c'est-à-dire que les dispositions de la présente révision constitutionnelle l'emportent sur toutes les règles antérieures.

3.

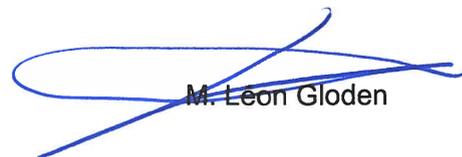
Dans un souci de sécurité juridique, le point 3 règle le sort des titulaires de fonctions publiques en place suite à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions. La composition des institutions en place - Chambre des Députés, Gouvernement, Conseil d'Etat - reste inchangée et il n'y a pas lieu de procéder à de nouvelles élections ou de nouvelles nominations.

Luxembourg, le 29 juin 2021



M. Mars Di Bartolomeo

Mme Simone Beissel



M. Léon Gloden



M. Charles Margue

4. TEXTE COORDONNE

TEXTE DE LA CONSTITUTION DU GRAND-DUCHE DE Luxembourg

du 17 octobre 1868,

(Mém. 23 du 22 octobre 1868, p. 220)

telle qu'elle a été modifiée par les révisions des

- 15 mai 1919 (Mém. 33 du 16 mai 1919, p. 529),
28 avril 1948 (Mém. 28 du 28 avril 1948, p. 649)
6 mai 1948 (Mém. 30 du 10 mai 1948, p. 685),
15 mai 1948 (Mém. 32 du 19 mai 1948, p. 717),
21 mai 1948 (Mém. 35 du 29 mai 1948, p. 797),
27 juillet 1956 (Mém. 41 du 20 août 1956, p. 927),
25 octobre 1956 (Mém. 52 du 3 novembre 1956, p. 1151),
27 janvier 1972 (Mém. A - 5 du 28 janvier 1972, p. 134; doc. parl. 1462),
13 juin 1979 (Mém. A - 55 du 9 juillet 1979, p. 1104 et 1105, doc. parl. 2173),
25 novembre 1983 (Mém. A - 100 du 1er décembre 1983, p. 2181, 2182 et 2183; doc. parl. 2703; Rectificatif: Mém. A - 107 du 19 décembre 1983, p. 2280),
20 décembre 1988 (Mém. A - 67 du 21 décembre 1988, p. 1273; doc. parl. 3230),
31 mars 1989 (Mém. A - 21 du 14 avril 1989, p. 259 et 260; doc. parl. 3232 et 3238),
20 avril 1989 (Mém. A - 27 du 11 mai 1989, p. 535; doc. parl. 3234),
13 juin 1989 (Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 857, 858, 859 et 860; doc. parl. 3227, 3228, 3229, 3231, 3233, 3236),
16 juin 1989 (Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 860; doc. parl. 3237),
19 juin 1989 (Mém. A - 46 du 10 juillet 1989, p. 861; doc. parl. 3235),
23 décembre 1994 (Mém. A - 116 du 24 décembre 1994, p. 2732 et 2733; doc. parl. 3981),
12 juillet 1996 (Mém. A - 45 du 12 juillet 1996, p. 1318; doc. parl. 4152 et 4153),
12 janvier 1998 (Mém. A - 2 du 20 janvier 1998, p. 10, 11 et 12; doc. parl. 3895, 3922, 3908, 3912, 3913 et 3925),
29 avril 1999 (Mém. A - 49 du 5 mai 1999, p. 1174; doc. parl. 3923A et 3900),
2 juin 1999 (Mém. A - 63 du 8 juin 1999, p. 1412; doc. parl. 3897, 3898, 3903, 3904, 3905 et 4531),
8 août 2000 (Mém. A - 83 du 25 août 2000, p. 1965; doc. parl. 4634),
18 février 2003 (Mém. A - 29 du 21 février 2003, p. 444; doc. parl. 5035),
19 décembre 2003 (Mém. A - 185 du 31 décembre 2003, p. 3969; doc. parl. 4765),

| | |
|------------------|---|
| 26 mai 2004 | (Mém. A - 81 du 7 juin 2004, p. 1164; doc. parl. 3924), |
| 26 mai 2004 | (Mém. A - 81 du 7 juin 2004, p. 1164; doc. parl. 5039 et 5047), |
| 19 novembre 2004 | (Mém. A - 186 du 25 novembre 2004, p. 2784; doc. parl. 4754), |
| 21 juin 2005 | (Mém. A - 87 du 24 juin 2005, p. 1638; doc. parl. 5414), |
| 1er juin 2006 | (Mém. A - 100 du 14 juin 2006, p. 1826; doc. parl. 4939 et 4285), |
| 13 juillet 2006 | (Mém. A - 124 du 19 juillet 2006, p. 2140; doc. parl. 3923B), |
| 29 mars 2007 | (Mém. A - 48 du 30 mars 2007, p. 842; doc. parl. 3923C), |
| 24 octobre 2007 | (Mém. A - 192 du 29 octobre 2007, p. 3466; doc. parl. 5596), |
| 31 mars 2008 | (Mém. A - 37 du 2 avril 2008, p. 600; doc. parl. 5673), |
| 23 octobre 2008 | (Mém. A - 213 du 28 décembre 2008, p. 3184; doc. parl. 5672), |
| 23 octobre 2008 | (Mém. A - 213 du 28 décembre 2008, p. 3184; doc. parl. 5595), |
| 12 mars 2009 | (Mém. A - 43 du 12 mars 2009, p. 586; doc. parl. 5967), |
| 18 octobre 2016 | (Mém. A - 215 du 20 octobre 2016, p. 4026; doc. parl. 6894), |
| 13 octobre 2017 | (Mém. A - 908 du 16 octobre 2017; doc. parl. 6938). |
| 6 décembre 2019 | (Mém. A - 831 du 10 décembre 2019; doc. parl. 7474A). |
| 15 mai 2020 | (Mém. A - 406 du 15 mai 2020; doc. parl. 7414B). |

Texte coordonné

(Révision du 12 janvier 1998)

« Chapitre I^{er}.- De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc

Art. 1^{er}.

Le Grand-Duché de Luxembourg est un Etat démocratique, libre, indépendant et indivisible. »

Art. 2.

Les limites et chefs-lieux des arrondissements judiciaires ou administratifs, des cantons et des communes ne peuvent être changés qu'en vertu d'une loi.

Art. 3.

La Couronne du Grand-Duché est héréditaire dans la famille de Nassau, conformément au pacte du 30 juin 1783, à l'art. 71 du traité de Vienne du 9 juin 1815 et à l'art. 1^{er} du traité de Londres du 11 mai 1867.

Art. 4.

(Révision du 12 janvier 1998)

« La personne du Grand-Duc est inviolable. »

Art. 5.

(Révision du 25 novembre 1983)

« (1) Le Grand-Duc de Luxembourg est majeur à l'âge de dix-huit ans accomplis. Lorsqu'il accède au trône, il prête, aussitôt que possible, en présence de la Chambre des Députés ou d'une députation nommée par elle, le serment suivant :

(2) « Je jure d'observer la Constitution et les lois du Grand-Duché de Luxembourg, de maintenir l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire ainsi que les libertés publiques et individuelles. » »

Art. 6.

Si à la mort du Grand-Duc Son successeur est mineur, la régence est exercée conformément au pacte de famille.

Art. 7.

Si le Grand-Duc se trouve dans l'impossibilité de régner, il est pourvu à la régence comme dans le cas de minorité.

En cas de vacance du Trône, la Chambre pourvoit provisoirement à la régence. - Une nouvelle Chambre, convoquée en nombre double dans le délai de trente jours, pourvoit définitivement à la vacance.

Art. 8.

(Révision du 25 novembre 1983)

« (1) Lors de son entrée en fonctions, le Régent prête le serment suivant :

(2) « Je jure fidélité au Grand-Duc. Je jure d'observer la Constitution et les lois du pays. » »

« Chapitre II.- Des libertés publiques et des droits fondamentaux »¹⁰

Art. 9.

(Révision du 23 octobre 2008)

« La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi. »

(Révision du 23 décembre 1994)

« La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l'exercice de ces droits.

Par dérogation à l'alinéa qui précède, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois. »

Art. 10. (...) *(abrogé par la révision du 23 octobre 2008)*

(Révision du 29 avril 1999)

« Art. 10bis.

(1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.

(2) Ils sont admissibles à tous les emplois publics, civils et militaires ; la loi détermine l'admissibilité des non-Luxembourgeois à ces emplois. »

Art. 11.

(Révision du 29 mars 2007)

« (1) L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille. »

(Révision du 13 juillet 2006)

« (2) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes. »

(Révision du 29 mars 2007)

« (3) L'Etat garantit la protection de la vie privée, sauf les exceptions fixées par la loi.

(4) La loi garantit le droit au travail et l'Etat veille à assurer à chaque citoyen l'exercice de ce droit. La loi garantit les libertés syndicales et organise le droit de grève.

(5) La loi règle quant à ses principes la sécurité sociale, la protection de la santé, les droits des travailleurs, la lutte contre la pauvreté et l'intégration sociale des citoyens atteints d'un handicap.

(6) La liberté du commerce et de l'industrie, l'exercice de la profession libérale et du travail agricole sont garantis, sauf les restrictions à établir par la loi. »

(Révision du 19 novembre 2004)

¹⁰ Intitulé ainsi modifié par la révision du 2 juin 1999.

« En matière d'exercice de la profession libérale elle peut accorder à des organes professionnels dotés de la personnalité civile le pouvoir de prendre des règlements.

La loi peut soumettre ces règlements à des procédures d'approbation, d'annulation ou de suspension, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs. »

(Révision du 29 mars 2007)

« Art. 11bis.

L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.

Il promeut la protection et le bien-être des animaux ».

(Révision du 2 juin 1999)

« Art. 12.

La liberté individuelle est garantie. - Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. - Nul ne peut être arrêté ou placé que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit. - Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures. - Toute personne doit être informée sans délai des moyens de recours légaux dont elle dispose pour recouvrer sa liberté. »

Art. 13.

Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne.

Art. 14.

Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Art. 15.

Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit.

(Révision du 24 octobre 2007)

« Art. 16.

Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière établis par la loi. »

Art. 17.

La peine de la confiscation des biens ne peut être établie.

(Révision du 29 avril 1999)

« Art. 18.

La peine de mort ne peut être établie. »

Art. 19.

La liberté des cultes, celle de leur exercice public, ainsi que la liberté de manifester ses opinions religieuses, sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'usage de ces libertés.

Art. 20.

Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte ni d'en observer les jours de repos.

Art. 21.

Le mariage civil devra toujours précéder la bénédiction nuptiale.

Art. 22.

L'intervention de l'Etat dans la nomination et l'installation des chefs des cultes, le mode de nomination et de révocation des autres ministres des cultes, la faculté pour les uns et les autres de correspondre avec leurs supérieurs et de publier leurs actes, ainsi que les rapports de l'Eglise avec l'Etat, font l'objet de conventions à soumettre à la Chambre des Députés pour les dispositions qui nécessitent son intervention.

(Révision du 2 juin 1999)

« Art. 23.

L'Etat veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. L'assistance médicale et sociale sera réglée par la loi.

Il crée des établissements d'instruction moyenne gratuite et les cours d'enseignement supérieur nécessaires.

La loi détermine les moyens de subvenir à l'instruction publique ainsi que les conditions de surveillance par le Gouvernement et les communes ; elle règle pour le surplus tout ce qui est relatif à l'enseignement et prévoit, selon des critères qu'elle détermine, un

système d'aides financières en faveur des élèves et étudiants.

Chacun est libre de faire ses études dans le Grand-Duché ou à l'étranger et de fréquenter les universités de son choix, sauf les dispositions de la loi sur les conditions d'admission aux emplois et à l'exercice de certaines professions. »

(Révision du 26 mai 2004)

« Art. 24.

La liberté de manifester ses opinions par la parole en toutes matières, et la liberté de la presse sont garanties, sauf la répression des délits commis à l'occasion de l'exercice de ces libertés. - La censure ne pourra jamais être établie. »

(Révision du 2 juin 1999)

« Art. 25.

La Constitution garantit le droit de s'assembler paisiblement et sans armes, dans le respect des lois qui règlent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable. - Cette disposition ne s'applique pas aux rassemblements en plein air, politiques, religieux ou autres ; ces rassemblements restent entièrement soumis aux lois et règlements de police. »

(Révision du 2 juin 1999)

« Art. 26.

La Constitution garantit le droit d'association, dans le respect des lois qui règlent l'exercice de ce droit, sans pouvoir le soumettre à une autorisation préalable. »

Art. 27.

Chacun a le droit d'adresser aux autorités publiques, des pétitions signées par une ou plusieurs personnes. - Les autorités constituées ont seules le droit d'adresser des pétitions en nom collectif.

Art. 28.

Le secret des lettres est inviolable. - La loi détermine quels sont les agents responsables de la violation du secret des lettres confiées à la poste.

La loi réglera la garantie à donner au secret des télégrammes.

Art. 29.

(Révision du 6 mai 1948)

« La loi réglera l'emploi des langues en matière administrative et judiciaire. »

Art. 30.

Nulle autorisation préalable n'est requise pour exercer des poursuites contre les fonctionnaires publics, pour faits de leur administration, sauf ce qui est statué à l'égard des membres du Gouvernement.

Art. 31.

Les fonctionnaires publics, à quelque ordre qu'ils appartiennent, les membres du Gouvernement exceptés, ne peuvent être privés de leurs fonctions, honneurs et pensions que de la manière déterminée par la loi.

Chapitre III.- De la Puissance souveraine

Art. 32.

(Révision du 15 mai 1919)

« « (1) »¹¹ La puissance souveraine réside dans la Nation.

Le Grand-Duc l'exerce conformément à la présente Constitution et aux lois du pays.

« (2) »² « Le Grand-Duc »¹² n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même, le tout sans préjudice de l'art. 3 de la présente Constitution. »

(Révision du 18 octobre 2016)

« (3) Dans les matières réservées à la loi par la Constitution, le Grand-Duc ne peut prendre des règlements et arrêtés qu'en vertu d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et le cas échéant les conditions auxquelles elles sont soumises. »

(Révision du 13 octobre 2017)

¹¹ Numérotation introduite par la révision du 19 novembre 2004.

¹² Ainsi modifié par la révision du 19 novembre 2004

« (4) En cas de crise internationale, de menaces réelles pour les intérêts vitaux de tout ou partie de la population ou de péril imminent résultant d'atteintes graves à la sécurité publique, le Grand-Duc, après avoir constaté l'urgence résultant de l'impossibilité de la Chambre des Députés de légiférer dans les délais appropriés, peut prendre en toutes matières des mesures réglementaires.

Ces mesures peuvent déroger à des lois existantes. Elles doivent être nécessaires, adéquates et proportionnées au but poursuivi et être conformes à la Constitution et aux traités internationaux.

La prorogation de l'Etat de crise au-delà de dix jours ne peut être décidée que par une ou plusieurs lois votées dans les conditions de l'article 114, alinéa 2 de la Constitution, qui en fixe la durée sans que la prorogation ne puisse dépasser une durée maximale de trois mois.

Tous les règlements pris en vertu de la présente disposition cessent leurs effets au plus tard à la fin de l'Etat de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'Etat de crise. »

(Révision du 31 mars 2008)

« Art. 32bis.

Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique. »

§ 1^{er}. - De la Prérogative du Grand-Duc

Art. 33.

(Révision du 12 janvier 1998)

« Le Grand-Duc est le chef de l'Etat, symbole de son unité et garant de l'indépendance nationale. Il exerce le pouvoir exécutif conformément à la Constitution et aux lois du pays. »

Art. 34.

(Révision du 12 mars 2009)

« Le Grand-Duc promulgue les lois dans les trois mois du vote de la Chambre. »

Art. 35.

Le Grand-Duc nomme aux emplois civils et militaires, conformément à la loi, et sauf les exceptions établies par elle.

Aucune fonction salariée par l'Etat ne peut être créée qu'en vertu d'une disposition législative.

Art. 36.

(Révision du 19 novembre 2004)

« Le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois. »

Art. 37.

(Révision du 25 octobre 1956)

« Le Grand-Duc fait les traités. Les traités n'auront d'effet avant d'avoir été approuvés par la loi et publiés dans les formes prévues pour la publication des lois.

Les traités visés au Chapitre III, § 4, art. 49bis, sont approuvés par une loi votée dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »¹³.

Les traités secrets sont abolis.

Le Grand-Duc fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des traités dans les formes qui règlent les mesures d'exécution des lois et avec les effets qui s'attachent à ces mesures, sans préjudice des matières qui sont réservées par la Constitution à la loi.

Nulle cession, nul échange, nulle adjonction de territoire ne peut avoir lieu qu'en vertu d'une loi.

Le Grand-Duc commande la force armée ; il déclare la guerre et la cessation de la guerre après y avoir été autorisé par un vote de la Chambre émis dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »¹⁴ de la Constitution. »

Art. 38.

Le Grand-Duc a le droit de remettre ou de réduire les peines prononcées par les juges, sauf ce qui est statué relativement aux membres du Gouvernement.

Art. 39.

Le Grand-Duc a le droit de battre monnaie en exécution de la loi.

Art. 40.

Le Grand-Duc a le droit de conférer des titres de noblesse, sans pouvoir jamais y attacher aucun privilège.

Art. 41.

Le Grand-Duc confère les ordres civils et militaires, en observant à cet égard ce que la loi prescrit.

Art. 42.

Le Grand-Duc peut se faire représenter par un Prince du sang, qui aura le titre de Lieutenant du Grand-Duc et résidera dans le Grand-Duché.

Ce représentant prêtera serment d'observer la Constitution avant d'exercer ses pouvoirs.

Art. 43.

(Révision du 6 mai 1948)

« La liste civile est fixée à trois cent mille francs-or par an.

Elle peut être changée par la loi au commencement de chaque règne. La loi budgétaire peut allouer chaque année à la Maison Souveraine les sommes nécessaires pour couvrir les frais de représentation. »

Art. 44.

(Révision du 6 mai 1948)

¹³ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

¹⁴ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

« Le Palais Grand-Ducal à Luxembourg et le Château de Berg sont réservés à l'habitation du Grand-Duc. »

Art. 45.

(Révision du 13 juin 1989)

« Les dispositions du Grand-Duc doivent être contresignées par un membre du Gouvernement responsable. »

§ 2. - De la Législation

Art. 46.

L'assentiment de la Chambre des Députés est requis pour toute loi.

Art. 47.

Le Grand-Duc adresse à la Chambre les propositions ou projets de lois qu'il veut soumettre à son adoption.

La Chambre a le droit de proposer au Grand-Duc des projets de lois.

Art. 48.

L'interprétation des lois par voie d'autorité ne peut avoir lieu que par la loi.

§ 3. - De la Justice

Art. 49.

La justice est rendue au nom du Grand-Duc par les cours et tribunaux.

Les arrêts et jugements sont exécutés au nom du Grand-Duc.

« § 4. - *Des pouvoirs internationaux* »¹⁵

(Révision du 25 octobre 1956)

« Art. 49bis.

L'exercice d'attributions réservées par la Constitution aux pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire peut être temporairement dévolu par traité à des institutions de droit international. »

Chapitre IV.- De la Chambre des Députés

Section 1^{re} – De la représentation du pays

Art. 50. La Chambre des Députés représente le pays. Elle exerce le pouvoir législatif. Elle contrôle l'action du Gouvernement.

Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que l'intérêt général.

¹⁵ Le §4 a été inséré par la révision du 25 octobre 1956.

Art. 51. (1) La Chambre se compose de soixante députés.

(2) Les députés sont élus pour cinq ans.

(3) L'élection est directe. Elle a lieu sur la base du suffrage universel, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral.

Le vote est obligatoire et secret. Ses modalités sont déterminées par la loi.

(4) Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales :

1° le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen ;

2° le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch ;

3° le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden ;

4° l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach.

Une loi adoptée à la majorité qualifiée fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions.

Art. 52. (1) Pour être électeur, il faut être Luxembourgeois et être âgé de dix-huit ans.

(2) Pour être éligible, il faut en outre être domicilié au Grand-Duché de Luxembourg.

(3) Les juridictions peuvent, dans les cas prévus par la loi, prononcer l'interdiction du droit de vote et d'éligibilité.

Art. 53. Le mandat de député est incompatible avec la fonction de membre du Gouvernement et celle de membre du Conseil d'Etat.

Cette même incompatibilité s'applique aux emplois et fonctions publics à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée. Elle peut être étendue à d'autres mandats politiques à déterminer par une loi adoptée à la majorité qualifiée.

Art. 54. (1) Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi rémunéré qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend sa fonction qu'en vertu d'une nouvelle élection.

(2) Le député, appelé à la fonction de membre du Gouvernement, perd son mandat de député. Il est réinscrit sur la liste sur laquelle il a été élu comme suppléant dans l'ordre des suffrages obtenus.

Il en est de même du député suppléant qui, appelé à la fonction de membre du Gouvernement, renonce au mandat de député lui échu au cours de cette fonction. En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription est faite dans l'ordre des suffrages obtenus aux élections.

(3) Les personnes qui se trouvent dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat de député et leur emploi ou activité.

Section 2 – De l'organisation et du fonctionnement de la Chambre des Députés

Art. 55. (1) La Chambre des Députés se réunit en séance publique de plein droit le troisième mardi suivant la date des élections pour vérifier les pouvoirs de ses membres.

(2) Il appartient à la Chambre des Députés de constater que l'un de ses membres a perdu la qualité de député en raison de la survenance, en cours de mandat, d'une cause d'inéligibilité au sens de l'article 52 ou d'une incompatibilité au sens de l'article 53.

(3) Un recours contre ces décisions est ouvert devant la Cour constitutionnelle. Les modalités de ce recours sont réglées par la loi.

(4) A leur entrée en fonction, les députés prêtent en séance publique le serment qui suit : « *Je jure d'observer la Constitution et les lois et de remplir ma fonction avec intégrité, exactitude et impartialité.* »

(5) La réunion en séance publique de la Chambre des Députés issue des élections au sens du paragraphe 1^{er} fait cesser les fonctions de la Chambre des Députés issue des élections précédentes.

Art. 56. La Chambre des Députés détermine par son Règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions ainsi que son organisation matérielle et financière, y compris le statut de ses fonctionnaires.

Le Règlement de la Chambre des Députés détermine les mesures d'exécution des lois qui concernent son organisation.

Art. 57. La Chambre des Députés nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau.

Art. 58. Les séances de la Chambre des Députés sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par son Règlement.

Art. 59. La Chambre des Députés ne peut prendre de décision qu'autant que la majorité des députés se trouve réunie.

Toute résolution, toute décision est prise à la majorité des suffrages. Les abstentions n'entrent pas en ligne de compte pour le calcul de la majorité. Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration.

Les résolutions et les décisions dont l'adoption requiert la majorité qualifiée en vertu de la Constitution doivent réunir au moins les deux tiers des suffrages des députés, le vote par procuration n'étant pas admis.

Art. 60. Le Règlement de la Chambre des Députés détermine les règles de majorité pour la désignation de personnes à des mandats ou fonctions à laquelle procède la Chambre des Députés.

Art. 61. Le Grand-Duc ne peut fixer des élections anticipées que si la Chambre des

Députés, à la majorité de ses membres, soit rejette une motion de confiance au Gouvernement, soit adopte une motion de censure à l'égard du Gouvernement.

En cas de démission du Gouvernement, le Grand-Duc, après avoir reçu l'assentiment de la Chambre des Députés exprimé à la majorité absolue des députés, fixe des élections anticipées.

Les nouvelles élections ont lieu au plus tard dans les trois mois.

Le Grand-Duc ne peut pas fixer des élections anticipées pendant l'état de crise.

Art. 62. Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre des Députés et doivent être entendus quand ils le demandent.

Art. 63. Aux fins d'exercer les missions prévues à l'article 50, la Chambre des Députés peut :

- 1° demander la présence d'un ou de plusieurs membres du Gouvernement ;
- 2° adresser au Gouvernement des questions et interpellations auxquelles le Gouvernement est tenu de répondre ;
- 3° requérir de la part du Gouvernement tous informations et documents ;
- 4° adopter une motion de confiance ou de censure à l'égard du Gouvernement.

L'exercice de ces prérogatives est organisé par le Règlement de la Chambre des Députés.

Section 3 – De l'adoption des lois

Art. 64. Le Gouvernement dépose à la Chambre des Députés des projets de loi.

Art. 65. Chaque député a le droit de soumettre des propositions de loi à la Chambre des Députés.

Art. 66. (1) Les lois sont adoptées par la Chambre des Députés.

(2) La Chambre des Députés peut amender les projets de loi et les propositions de loi.

(3) La Chambre des Députés vote sur l'ensemble de la loi. Le vote est toujours nominal.

A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi.

(4) Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre des Députés, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.

Section 4 – Des autres attributions de la Chambre des Députés

Art. 67. La Chambre des Députés se prononce en séance publique sur les propositions motivées aux fins de légiférer, présentées par cent vingt-cinq et soutenues par douze mille cinq cents électeurs au moins.

La loi règle l'exercice de ce droit d'initiative législative.

Art. 68. La Chambre des Députés peut décider d'avoir recours au référendum dans les cas, sous les conditions et avec les effets à déterminer par la loi.

Art. 69. La Chambre des Députés a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.

Une commission d'enquête doit être instituée si un tiers au moins des députés le demande.

Art. 70. La Chambre des Députés reçoit les pétitions qui lui sont adressées dans la forme prescrite par son Règlement.

Art. 71. La Chambre des Députés autorise, dans la forme déterminée par la loi, l'intervention de la force publique en dehors du territoire du Grand-Duché de Luxembourg.

Art. 72. L'Ombudsman est nommé par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés, votée à la majorité qualifiée prévue à l'article 59, alinéa 3.

Les attributions et les règles de fonctionnement de l'Ombudsman et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.

Section 5 – Du statut du député

Art. 73. Aucune action, ni civile ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions.

Art. 74. A l'exception des cas visés par l'article 73, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale.

Cependant, l'arrestation d'un député est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à autorisation préalable de la Chambre des Députés.

Une autorisation de la Chambre des Députés n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député.

Art. 75. Les députés touchent une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi.

~~Art. 50.~~

~~La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.~~

~~Art. 51.~~

~~(1) (Révision du 21 mai 1948)~~

~~« Le Grand-Duché de Luxembourg est placé sous le régime de la démocratie parlementaire. »~~

~~(2) (Révision du 21 mai 1948)~~

~~« L'organisation de la Chambre est réglée par la loi. »~~

~~(3) (Révision du 20 décembre 1988)~~

~~« La Chambre se compose de 60 députés. Une loi votée dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »¹⁶ fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions. »~~

~~(4) (Révision du 21 mai 1948)~~

~~« L'élection est directe. »~~

~~(5) (Révision du 21 mai 1948)~~

~~« Les députés sont élus sur la base du suffrage universel pur et simple, au scrutin de liste, suivant les règles de la représentation proportionnelle, conformément au principe du plus petit quotient électoral et suivant les règles à déterminer par la loi. »~~

~~(6) (Révision du 18 février 2003)~~

~~« Le pays est divisé en quatre circonscriptions électorales :~~

~~— le Sud avec les cantons d'Esch-sur-Alzette et Capellen ;~~

~~— le Centre avec les cantons de Luxembourg et Mersch ;~~

~~— le Nord avec les cantons de Diekirch, Redange, Wiltz, Clervaux et Vianden ;~~

~~— l'Est avec les cantons de Grevenmacher, Remich et Echternach. »~~

~~(7) (Révision du 21 mai 1948)~~

~~« Les électeurs pourront être appelés à se prononcer par la voie du référendum dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi. »~~

~~Art. 52.~~

~~(Révision du 27 janvier 1972)~~

~~« Pour être électeur, il faut :~~

~~1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise ;~~

~~2° jouir des droits civils et politiques ;~~

~~3° être âgé de dix-huit ans accomplis.~~

~~Il faut en outre réunir à ces trois qualités celles déterminées par la loi. Aucune condition de cens ne pourra être exigée. »~~

¹⁶ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

(Révision du 18 février 2003)

~~« Pour être éligible, il faut :~~

- ~~1° être Luxembourgeois ou Luxembourgeoise ;~~
- ~~2° jouir des droits civils et politiques ;~~
- ~~3° être âgé de dix-huit ans accomplis ;~~
- ~~4° être domicilié dans le Grand-Duché ».~~

(Révision du 27 janvier 1972)

~~« Aucune autre condition d'éligibilité ne pourra être requise. »~~

Art. 53.

(Révision du 13 juin 1989)

~~« Ne peuvent être ni électeurs ni éligibles :~~

- ~~1° les condamnés à des peines criminelles ;~~
- ~~2° ceux qui, en matière correctionnelle, sont privés du droit de vote par condamnation ;~~
- ~~3° les majeurs en tutelle.~~

~~Aucun autre cas d'exclusion ne pourra être prévu.~~

~~Le droit de vote peut être rendu par la voie de grâce aux personnes qui l'ont perdu par condamnation pénale. »~~

Art. 54.

(Révision du 15 mai 1948)

~~« (1) Le mandat de député est incompatible :~~

- ~~1° avec les fonctions de membre du Gouvernement ;~~
- ~~2° avec celles de membre du Conseil d'Etat ;~~
- ~~3° avec celles de magistrat de l'Ordre judiciaire ;~~
- ~~4° avec celles de membre de la Cour¹⁷ des comptes ;~~
- ~~5° avec celles de commissaire de district ;~~
- ~~6° avec celles de receveur ou agent comptable de l'Etat ;~~
- ~~7° avec celles de militaire de carrière en activité de service.~~

~~(2) Les fonctionnaires se trouvant dans un cas d'incompatibilité ont le droit d'opter entre le mandat leur confié et leurs fonctions.~~

~~(3) Le député qui a été appelé aux fonctions de membre du Gouvernement et qui quitte ces fonctions, est réinscrit de plein droit comme premier suppléant sur la liste sur laquelle il a été élu.~~

¹⁷ Le mot « Chambre des comptes » est ainsi remplacé à partir du 1^{er} janvier 2000, en vertu de l'art. 13(2) de la loi du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes.

~~Il en sera de même du député suppléant qui, appelé aux fonctions de membre du Gouvernement, aura renoncé au mandat de député lui échu au cours de ces fonctions.~~

~~En cas de concours entre plusieurs ayants droit, la réinscription sera faite dans l'ordre des voix obtenues aux élections.»~~

~~Art. 55.~~

~~Les incompatibilités prévues par l'article précédent ne font pas obstacle à ce que la loi n'en établisse d'autres dans l'avenir.~~

~~Art. 56.~~

~~(Révision du 27 juillet 1956)~~

~~« Les députés sont élus pour cinq ans.»~~

~~Art. 57.~~

~~(Révision du 25 novembre 1983)~~

~~« (1) La Chambre vérifie les pouvoirs de ses membres et juge les contestations qui s'élèvent à ce sujet.~~

~~(2) A leur entrée en fonctions, ils prêtent le serment qui suit :~~

~~« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat.»~~

~~(3) Ce serment est prêté en séance publique, entre les mains du président de la Chambre.»~~

~~Art. 58.~~

~~Le député, nommé par le Gouvernement à un emploi salarié qu'il accepte, cesse immédiatement de siéger et ne reprend ses fonctions qu'en vertu d'une nouvelle élection.~~

~~Art. 59.~~

~~Toutes les lois sont soumises à un second vote, à moins que la Chambre, d'accord avec le Conseil d'Etat, siégeant en séance publique, n'en décide autrement. — Il y aura un intervalle d'au moins trois mois entre les deux votes.~~

~~Art. 60.~~

~~(Révision du 6 mai 1948)~~

~~« A chaque session, la Chambre nomme son président et ses vice-présidents et compose son bureau.»~~

~~Art. 61.~~

~~Les séances de la Chambre sont publiques, sauf les exceptions à déterminer par le règlement.~~

~~Art. 62.~~

~~Toute résolution est prise à la majorité absolue des suffrages. En cas de partage de voix, la proposition mise en délibération est rejetée.~~

~~La Chambre ne peut prendre de résolution qu'autant que la majorité de ses membres se trouve réunie.~~

~~Art. 63. (...) (abrogé par la révision du 26 mai 2004)~~

~~Art. 64.~~

~~La Chambre a le droit d'enquête. La loi règle l'exercice de ce droit.~~

~~(Révision du 26 mai 2004)~~

~~« Art. 65.~~

~~La Chambre vote sur l'ensemble de la loi. Ce vote intervient toujours par appel nominal.~~

~~A la demande de cinq députés au moins, le vote sur l'ensemble de la loi peut être précédé par un vote portant sur un ou plusieurs articles de la loi.~~

~~Le vote par procuration est admis. Nul ne peut toutefois recevoir plus d'une procuration. »~~

~~Art. 66.~~

~~La Chambre a le droit d'amender et de diviser les articles et les amendements proposés.~~

~~Art. 67.~~

~~Il est interdit de présenter en personne des pétitions à la Chambre.~~

~~La Chambre a le droit de renvoyer aux membres du Gouvernement les pétitions qui lui sont adressées. – Les membres du Gouvernement donneront des explications sur leur contenu, chaque fois que la Chambre le demandera.~~

~~La Chambre ne s'occupe d'aucune pétition ayant pour objet des intérêts individuels, à moins qu'elle ne tende au redressement de griefs résultant d'actes illégaux posés par le Gouvernement ou les autorités ou que la décision à intervenir ne soit de la compétence de la Chambre.~~

~~(Révision du 1^{er} juin 2006)~~

~~« Art. 68.~~

~~Aucune action, ni civile, ni pénale, ne peut être dirigée contre un député à l'occasion des opinions et votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. »~~

~~(Révision du 1^{er} juin 2006)~~

~~« Art. 69.~~

~~A l'exception des cas visés par l'article 68, les députés peuvent être poursuivis en matière pénale, même durant la session.~~

~~Cependant, l'arrestation d'un député pendant la durée de la session est, sauf le cas de flagrant délit, soumise à l'autorisation préalable de la Chambre.~~

~~L'autorisation de la Chambre n'est pas requise pour l'exécution des peines, même celles privatives de liberté, prononcées à l'encontre d'un député. »~~

~~Art. 70.~~

~~La Chambre détermine par son règlement le mode suivant lequel elle exerce ses attributions.~~

~~Art. 71.~~

~~Les séances de la Chambre sont tenues dans le lieu de la résidence de l'administration du Grand-Duché.~~

Art. 72.

(Révision du 6 mai 1948)

~~« (1) La Chambre se réunit chaque année en session ordinaire à l'époque fixée par le règlement.~~

~~(2) Le Grand-Duc peut convoquer la Chambre extraordinairement ; il doit le faire sur la demande d'un tiers des députés.~~

~~(3) Toute session est ouverte et close par le Grand-Duc en personne, ou bien en son nom par un fondé de pouvoirs nommé à cet effet. »~~

Art. 73. (...) *(abrogé par la révision du 12 janvier 1998)*

Art. 74.

~~Le Grand-Duc peut dissoudre la Chambre.~~

~~Il est procédé à de nouvelles élections dans les trois mois au plus tard de la dissolution.~~

Art. 75.

(Révision du 6 mai 1948)

~~« Les membres de la Chambre des Députés toucheront, outre leurs frais de déplacement, une indemnité, dont le montant et les conditions sont fixés par la loi. »~~

Chapitre V.- Du Gouvernement du Grand-Duché

Art. 76.

Le Grand-Duc règle l'organisation de son Gouvernement, lequel est composé de trois membres au moins.

(Révision du 19 novembre 2004)

« Dans l'exercice du pouvoir lui attribué par les articles 36 et 37, alinéa 4 de la Constitution, le Grand-Duc peut, dans les cas qu'il détermine, charger les membres de son Gouvernement de prendre des mesures d'exécution. »

Art. 77.

Le Grand-Duc nomme et révoque les membres du Gouvernement.

Art. 78.

Les membres du Gouvernement sont responsables.

Art. 79.

Il n'y a entre les membres du Gouvernement et le Grand-Duc aucune autorité intermédiaire.

Art. 80.

(Révision du 12 janvier 1998)

« Les membres du Gouvernement ont entrée dans la Chambre et doivent être entendus quand ils le demandent. »

La Chambre peut demander leur présence. »

Art. 81.

En aucun cas, l'ordre verbal ou écrit du Grand-Duc ne peut soustraire un membre du Gouvernement à la responsabilité.

Art. 82.

La Chambre a le droit d'accuser les membres du Gouvernement. - Une loi déterminera les cas de responsabilités, les peines à infliger et le mode de procéder, soit sur l'accusation admise par la Chambre, soit sur la poursuite des parties lésées.

Art. 83.

Le Grand-Duc ne peut faire grâce au membre du Gouvernement condamné que sur la demande de la Chambre.

« Chapitre Vbis. - Du Conseil d'Etat »¹⁸

Art. 83bis. Le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de loi et les propositions de loi ainsi que sur les amendements qui pourraient y être proposés.

S'il estime qu'un projet de loi ou une proposition de loi comporte des dispositions non conformes à la Constitution, aux traités internationaux auxquels le Grand-Duché de Luxembourg est partie, aux actes juridiques de l'Union européenne ou aux principes généraux du droit, il en fait mention dans son avis.

Lorsque la Chambre des Députés a procédé à un vote article par article d'un projet ou d'une proposition de loi, sans que le Conseil d'Etat ait émis son avis, la Chambre des Députés peut voter sur l'ensemble de la loi en observant un délai d'au moins trois mois après en avoir informé le Conseil d'Etat.

Sauf les cas d'urgence à apprécier dans les limites de la loi par le Grand-Duc, le Conseil d'Etat donne son avis sur les projets de règlement à prendre pour l'exécution des lois et des traités internationaux et pour l'application des actes juridiques de l'Union européenne. S'il estime que le projet de règlement n'est pas conforme aux normes de droit supérieures, il en fait mention dans son avis.

La Chambre des Députés et le Gouvernement peuvent déférer au Conseil d'Etat toutes autres questions selon les modalités déterminées par la loi.

Art. 83ter. L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi.

(Révision du 12 juillet 1996)

~~« Art. 83bis.~~

~~Le Conseil d'Etat est appelé à donner son avis sur les projets et propositions de loi et les amendements qui pourraient y être proposés, ainsi que sur toutes autres questions qui lui seront déférées par le Gouvernement ou par les lois. Sur les articles votés par la Chambre conformément à l'article 65, il émet son avis dans le délai fixé par la loi.~~

¹⁸ Chapitre introduit par la révision du 12 juillet 1996.

~~L'organisation du Conseil d'Etat et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi. »~~

Chapitre VI. - De la Justice

Art. 84.

Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Art. 85.

Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 86.

Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peuvent être établis qu'en vertu d'une loi. Il ne peut être créé de commissions ni de tribunaux extraordinaires, sous quelque dénomination que ce soit.

Art. 87.

Il est pourvu par une loi à l'organisation d'une Cour supérieure de justice.

Art. 88.

Les audiences des tribunaux sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, et, dans ce cas, le tribunal le déclare par un jugement.

Art. 89.

Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique.

Art. 90.

Les juges de paix et les juges des tribunaux sont directement nommés par le Grand-Duc. - Les conseillers de la Cour et les présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement sont nommés par le Grand-Duc, sur l'avis de la Cour supérieure de justice.

Art. 91.

(Révision du 20 avril 1989) « Les juges de paix, les juges des tribunaux d'arrondissement et les conseillers de la Cour sont inamovibles. » - Aucun d'eux ne peut être privé de sa place ni être suspendu que par un jugement. - Le déplacement d'un de ces juges ne peut avoir lieu que par une nomination nouvelle et de son consentement.

Toutefois, en cas d'infirmité ou d'inconduite, il peut être suspendu, révoqué ou déplacé, suivant les conditions déterminées par la loi.

Art. 92.

Les traitements des membres de l'ordre judiciaire sont fixés par la loi.

Art. 93.

Sauf les cas d'exception prévus par la loi, aucun juge ne peut accepter du Gouvernement des fonctions salariées, à moins qu'il ne les exerce gratuitement, sans préjudice toutefois aux cas d'incompatibilité déterminés par la loi.

Art. 94.

Des lois particulières règlent l'organisation des tribunaux militaires, leurs attributions, les droits et obligations des membres de ces tribunaux, et la durée de leurs fonctions.

(Révision du 19 juin 1989)

« La loi règle aussi l'organisation des juridictions du travail et des juridictions en matière d'assurances sociales, leurs attributions, le mode de nomination de leurs membres et la durée des fonctions de ces derniers. »

Art. 95.

Les cours et tribunaux n'appliquent les arrêtés et règlements généraux et locaux qu'autant qu'ils sont conformes aux lois. - La Cour supérieure de justice réglera les conflits d'attribution d'après le mode déterminé par la loi.

(Révision du 12 juillet 1996)

« Art. 95bis.

(1) Le contentieux administratif est du ressort du tribunal administratif et de la Cour administrative. Ces juridictions connaissent du contentieux fiscal dans les cas et sous les conditions à déterminer par la loi.

(2) La loi peut créer d'autres juridictions administratives.

(3) La Cour administrative constitue la juridiction suprême de l'ordre administratif.

(4) Les attributions et l'organisation des juridictions administratives sont réglées par la loi.

(5) Les magistrats de la Cour administrative et du tribunal administratif sont nommés par le Grand-Duc. La nomination des membres de la Cour administrative ainsi que des président et vice-présidents du tribunal administratif se fait, sauf en ce qui concerne les premières nominations, sur avis de la Cour administrative.

(6) Les dispositions des articles 91, 92 et 93 sont applicables aux membres de la Cour administrative et du tribunal administratif. »

(Révision du 12 juillet 1996)

« Art. 95ter.

(1) La Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.

(2) La Cour Constitutionnelle est saisie, à titre préjudiciel, suivant les modalités à déterminer par la loi, par toute juridiction pour statuer sur la conformité des lois, à l'exception des lois portant approbation de traités, à la Constitution.

(Révision du 6 décembre 2019)

« (3) La Cour Constitutionnelle est composée :

1° de neuf membres effectifs :

a) le Président de la Cour Supérieure de Justice, le Président de la Cour administrative ;

b) deux conseillers à la Cour de Cassation et cinq magistrats nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative ;

2° de sept membres suppléants nommés par le Grand-Duc, sur l'avis conjoint de la Cour Supérieure de Justice et de la Cour administrative.

Les dispositions des articles 91, 92 et 93 leur sont applicables. »

(Révision du 6 décembre 2019)

« (4) La Cour Constitutionnelle siège en chambre de cinq membres.

Lorsque la Cour Constitutionnelle estime qu'une affaire, dont elle est saisie, revêt une importance particulière, elle siège en formation plénière de neuf membres. »

(Révision du 12 juillet 1996)

« (« 5 »¹⁹) L'organisation de la Cour Constitutionnelle et la manière d'exercer ses attributions sont réglées par la loi. »

(Révision du 15 mai 2020)

« (6) Les dispositions des lois déclarées non conformes à la Constitution par un arrêt de la Cour Constitutionnelle cessent d'avoir un effet juridique le lendemain de la publication de cet arrêt dans les formes prévues pour la loi, à moins que la Cour Constitutionnelle n'ait ordonné un autre délai. La Cour Constitutionnelle détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause. »

Chapitre VII.- De la Force publique

Art. 96.

Tout ce qui concerne la force armée est réglé par la loi.

Art. 97.

(Révision du 13 juin 1989)

« L'organisation et les attributions des forces de l'ordre font l'objet d'une loi. »

Art. 98.

Il peut être formé une garde civique, dont l'organisation est réglée par la loi.

Chapitre VIII.- Des Finances

Art. 99.

Aucun impôt au profit de l'Etat ne peut être établi que par une loi. - Aucun emprunt à charge de l'Etat ne peut être contracté sans l'assentiment de la Chambre. - *(Révision du 16 juin 1989)* « Aucune propriété immobilière de l'Etat ne peut être aliénée si l'aliénation n'en est autorisée par une loi spéciale. Toutefois une loi générale peut déterminer un seuil en dessous duquel une autorisation spéciale de la Chambre n'est pas requise. - Toute acquisition par l'Etat d'une propriété immobilière importante, toute réalisation au profit de l'Etat d'un grand projet d'infrastructure ou d'un bâtiment considérable, tout engagement financier important de l'Etat doivent être autorisés par une loi spéciale. Une loi générale détermine les seuils à partir desquels cette autorisation est requise. »²⁰

¹⁹ Numérotation implicitement modifiée par la révision du 6 décembre 2019.

²⁰ Voir loi du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat, art. 80 (Mém. A - 68 du 11 juin 1999, p. 1448 ; doc. parl. 4100).

- Aucune charge grevant le budget de l'Etat pour plus d'un exercice ne peut être établie que par une loi spéciale. - Aucune charge, aucune imposition communale ne peut être établie que du consentement du conseil communal. - La loi détermine les exceptions dont l'expérience démontrera les nécessités relativement aux impositions communales.

Art. 100.

Les impôts au profit de l'Etat sont votés annuellement. - Les lois qui les établissent n'ont de force que pour un an, si elles ne sont renouvelées.

Art. 101.

Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts. Nulle exemption ou modération ne peut être établie que par une loi.

Art. 102.

Hors les cas formellement exceptés par la loi, aucune rétribution ne peut être exigée des citoyens ou des établissements publics qu'à titre d'impôts au profit de l'Etat ou de la commune.

Art. 103.

Aucune pension, aucun traitement d'attente, aucune gratification à la charge du trésor ne peuvent être accordés qu'en vertu de la loi.

Art. 104.

Chaque année la Chambre arrête la loi des comptes et vote le budget. - Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

(Révision du 2 juin 1999)

« Art. 105.

(1) Une Cour des comptes est chargée du contrôle de la gestion financière des organes, administrations et services de l'Etat ; la loi peut lui confier d'autres missions de contrôle de gestion financière des deniers publics.

(2) Les attributions et l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les modalités de son contrôle et les relations avec la Chambre des Députés sont déterminées par la loi.

(3) Les membres de la Cour des comptes sont nommés par le Grand-Duc sur proposition de la Chambre des Députés.

(4) Le compte général de l'Etat est soumis à la Chambre des Députés, accompagné des observations de la Cour des comptes. »

Art. 106.

Les traitements et pensions des ministres des cultes sont à charge de l'Etat et réglés par la loi.

Chapitre IX.- Des Communes

Art. 107.

(Révision du 13 juin 1979)

« (1) Les communes forment des collectivités autonomes, à base territoriale, possédant la personnalité juridique et gérant par leurs organes leur patrimoine et leurs intérêts propres. »

(Révision du 23 décembre 1994)

« (2) Il y a dans chaque commune un conseil communal élu directement par les habitants de la commune ; les conditions pour être électeur ou éligible sont réglées par la loi. »

(Révision du 13 juin 1979)

« (3) Le conseil établit annuellement le budget de la commune et en arrête les comptes. Il fait les règlements communaux, sauf les cas d'urgence. Il peut établir des impositions communales, sous l'approbation du Grand-Duc. Le Grand-Duc a le droit de dissoudre le conseil. »

(Révision du 23 décembre 1994)

« (4) La commune est administrée sous l'autorité du collège des bourgmestre et échevins, dont les membres doivent être choisis parmi les conseillers communaux. Les conditions de nationalité que doivent remplir les membres du collège des bourgmestre et échevins sont déterminées par une loi votée dans les conditions de « l'article 114, alinéa 2 »²¹ de la Constitution. »

(Révision du 13 juin 1979)

« (5) La loi règle la composition, l'organisation et les attributions des organes de la commune. Elle établit le statut des fonctionnaires communaux. La commune participe à la mise en œuvre de l'enseignement de la manière fixée par la loi.

(6) La loi règle la surveillance de la gestion communale. Elle peut soumettre certains actes des organes communaux à l'approbation de l'autorité de surveillance et même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité ou d'incompatibilité avec l'intérêt général, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs. »

Art. 108.

La rédaction des actes de l'Etat civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.

« Chapitre X.- Des Etablissements publics »²²

(Révision du 19 novembre 2004)

« Art. 108bis.

La loi peut créer des établissements publics, dotés de la personnalité civile, dont elle détermine l'organisation et l'objet. Dans la limite de leur spécialité le pouvoir de prendre des règlements peut leur être accordé par la loi qui peut en outre soumettre ces règlements à l'approbation de l'autorité de tutelle ou même en prévoir l'annulation ou la suspension en cas d'illégalité, sans préjudice des attributions des tribunaux judiciaires ou administratifs. »

« Chapitre XI. »²³ - Dispositions générales

Art. 109.

²¹ Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

²² Chapitre introduit par la révision du 19 novembre 2004.

²³ Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004.

La ville de Luxembourg est la capitale du Grand-Duché et le siège du Gouvernement. - Le siège du Gouvernement ne peut être déplacé que momentanément pour des raisons graves.

Art. 110.

(Révision du 25 novembre 1983)

« (1) Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi; elle en détermine la formule.

(2) Tous les fonctionnaires publics civils, avant d'entrer en fonctions, prêtent le serment suivant :

« Je jure fidélité au Grand-Duc, obéissance à la Constitution et aux lois de l'Etat. Je promets de remplir mes fonctions avec intégrité, exactitude et impartialité. » »

Art. 111.

Tout étranger qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 112.

Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale ou communale n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi.

Art. 113.

Aucune disposition de la Constitution ne peut être suspendue.

(Révision du 19 décembre 2003)

« Art. 114.

Toute révision de la Constitution doit être adoptée dans les mêmes termes par la Chambre des députés en deux votes successifs, séparés par un intervalle d'au moins trois mois.

Nulle révision ne sera adoptée si elle ne réunit au moins les deux tiers des suffrages des membres de la Chambre, les votes par procuration n'étant pas admis.

Le texte adopté en première lecture par la Chambre des députés est soumis à un référendum, qui se substitue au second vote de la Chambre, si dans les deux mois suivant le premier vote demande en est faite soit par plus d'un quart des membres de la Chambre, soit par vingt-cinq mille électeurs inscrits sur les listes électorales pour les élections législatives. La révision n'est adoptée que si elle recueille la majorité des suffrages valablement exprimés. La loi règle les modalités d'organisation du référendum. »

Art. 115.

(Révision du 12 janvier 1998)

« Pendant une régence, aucun changement ne peut être apporté à la Constitution en ce qui concerne les prérogatives constitutionnelles du Grand-Duc, son statut ainsi que l'ordre de succession. »

« Chapitre XII. »²⁴- Dispositions transitoires et supplémentaires

Art. 116.

²⁴ Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004

Jusqu'à ce qu'il y soit pourvu par une loi, la Chambre des Députés aura un pouvoir discrétionnaire pour accuser un membre du Gouvernement, et la Cour supérieure, en assemblée générale, le jugera, en caractérisant le délit et en déterminant la peine. - Néanmoins, la peine ne pourra excéder celle de la réclusion, sans préjudice des cas expressément prévus par les lois pénales.

(...) (*alinéa 2 abrogé par la révision du 13 juin 1979*)

Art. 117.

A compter du jour où la Constitution sera exécutoire, toutes les lois, tous les décrets, arrêtés, règlements et autres actes qui y sont contraires, sont abrogés.

(*Révision du 8 août 2000*)

« Art. 118.

Les dispositions de la Constitution ne font pas obstacle à l'approbation du Statut de la Cour Pénale Internationale, fait à Rome, le 17 juillet 1998, et à l'exécution des obligations en découlant dans les conditions prévues par ledit Statut. »

Art. 119.

En attendant la conclusion des conventions prévues à l'art. 22, les dispositions actuelles relatives aux cultes restent en vigueur.

Art. 120.

Jusqu'à la promulgation des lois et règlements prévus par la Constitution, les lois et règlements en vigueur continuent à être appliqués.

Art. 121. (...) (*abrogé par la révision du 31 mars 1989*)



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Dossier suivi par : Carole
Closener
Service des commissions
Tél: +352 466 966 337
Fax: +352 466 966 309
Courriel: cclosener@chd.lu

Monsieur le Président
du Conseil d'Etat
5, rue Sigefroi
L-2536 Luxembourg

Luxembourg, le 23 juillet 2021

Objet : **7755 - Proposition de révision du chapitre II de la Constitution**

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir deux amendements à la proposition de révision sous rubrique que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (ci-après « la Commission ») a adoptés dans sa réunion du 21 juillet 2021.

Je joins, à toutes fins utiles, un texte coordonné de la proposition de révision reprenant les amendements parlementaires proposés (figurant en caractères gras et soulignés) ainsi que les propositions de texte du Conseil d'Etat que la Commission a fait siennes (figurant en caractères soulignés).

Amendement 1

L'article 11 est amendé comme suit :

« **Art. 11.** (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.

La loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but.

(2) Nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles.

(3) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.

(4) L'Etat veille au respect du droit de fonder une famille et au respect de la vie familiale.

(5) Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

L'Etat veille à ce que chaque enfant puisse exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

L'Etat veille à faire bénéficier chaque enfant de la protection, des mesures et des soins nécessaires à son bien-être et son développement.

~~(4)~~(6) Toute personne handicapée a le droit de jouir de façon égale de tous les droits. »

Commentaire

Pour tenir compte de la prise de position du Gouvernement du 4 juin 2021, il est proposé de transférer la teneur de l'article 31 en l'intégrant dans l'article 11, sous deux nouveaux paragraphes. Ce transfert a pour conséquence de consacrer le droit de fonder une famille et l'intérêt de l'enfant comme des droits subjectifs à part entière, alors qu'ils figuraient initialement dans la section consacrée aux objectifs à valeur constitutionnelle.

La Commission est d'avis que cet amendement renforce considérablement ces deux composantes.

A noter également qu'au nouveau paragraphe 4, les termes « de toute personne » ont été supprimés, par analogie à l'article 9 de la Charte européenne des droits fondamentaux¹. Il est entendu que ce nouveau libellé plus large couvre toutes les définitions du terme « famille ».

En conséquence de cet amendement, l'article 31 est supprimé, et les articles subséquents sont renumérotés.

Amendement 2

L'article 31~~sexies~~ (31~~septies~~ initial) est amendé comme suit :

« Art. 31~~sexiessepties~~. L'Etat promeut la liberté de la recherche scientifique réalisée dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques. »

¹ Article 9

Droit de se marier et droit de fonder une famille

Le droit de se marier et le droit de fonder une famille sont garantis selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

Commentaire

Dans son complément à la prise de position du Gouvernement du 4 juin 2021, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche relève que, d'après le commentaire de l'article, « *la liberté de la recherche scientifique n'est pas absolue et qu'elle devra être exercée dans le respect des droits de l'homme, c'est-à-dire que la protection de l'être humain doit prévaloir sur l'intérêt de la science. Or, cette restriction n'est pas explicitement retenue dans le libellé proposé pour l'article 31septies.*

Cette absence est d'autant plus malencontreuse en raison du fait que l'article 26, paragraphe 3 ayant trait à la liberté de l'enseignement, c'est-à-dire dans un domaine connexe à la recherche, prévoit justement explicitement une telle restriction fondée sur la société démocratique et les libertés fondamentales. »

Dans un souci de cohérence, il est dès lors proposé de tenir compte de cette observation en introduisant une restriction similaire pour la recherche scientifique.

*

J'envoie copie de la présente, pour information, au Premier ministre, ministre d'Etat, avec prière de transmettre les amendements aux chambres professionnelles, à la Commission Nationale pour la Protection des Données, à la Commission consultative des Droits de l'Homme du Grand-Duché de Luxembourg, et au Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.



Fernand Etgen
Président de la Chambre des Députés

Annexe : Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Annexe : Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle

Proposition de révision du chapitre II de la Constitution

Art. 1^{er}. Le chapitre II de la Constitution est libellé comme suit :

« Chapitre II. – Des droits et libertés

Section 1^e. – De la nationalité et des droits politiques

Art. 9. La qualité de Luxembourgeois s'acquiert, se conserve et se perd d'après les règles déterminées par la loi.

Art. 9bis. (1) Les Luxembourgeois jouissent de la plénitude des droits politiques qu'ils exercent dans les conditions déterminées par la Constitution et les lois.

(2) Sans préjudice de l'article 52, la loi peut conférer l'exercice de droits politiques à des non-Luxembourgeois.

Art. 9ter. La loi règle l'accès aux emplois publics. Elle peut réserver aux Luxembourgeois les emplois publics comportant une participation directe ou indirecte à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat.

Section 2. – Des droits fondamentaux

Art. 10. La dignité humaine est inviolable.

Art. 10bis. (1) Toute personne a droit à son intégrité physique et mentale.

(2) Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains et dégradants.

La peine de mort ne peut pas être établie.

Art. 10ter. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

Section 3. – Des libertés publiques

Art. 11. (1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.

La loi peut prévoir une différence de traitement qui procède d'une disparité objective et qui est rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée à son but.

(2) Nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles.

(3) Les femmes et les hommes sont égaux en droits et en devoirs.

L'Etat veille à promouvoir activement l'élimination des entraves pouvant exister en matière d'égalité entre femmes et hommes.

(4) L'Etat veille au respect du droit de fonder une famille et au respect de la vie familiale.

(5) Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

L'Etat veille à ce que chaque enfant puisse exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

L'Etat veille à faire bénéficier chaque enfant de la protection, des mesures et des soins nécessaires à son bien-être et son développement.

(4)(6) Toute personne handicapée a le droit de jouir de façon égale de tous les droits.

Art. 11bis. Tout non-Luxembourgeois qui se trouve sur le territoire du Grand-Duché, jouit de la protection accordée aux personnes et aux biens, sauf les exceptions établies par la loi.

Art. 12. (1) La liberté individuelle est garantie.

(2) Nul ne peut être poursuivi, arrêté ou privé de sa liberté que dans les cas prévus et dans la forme déterminée par la loi.

(3) Sauf le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une décision de justice motivée, qui doit être notifiée au moment de l'arrestation ou au plus tard dans les vingt-quatre heures.

(4) Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

Toute personne doit être informée sans délai des raisons de son arrestation ou de la privation de sa liberté, des accusations portées contre elle et des moyens de recours légaux dont elle dispose pour recouvrer sa liberté.

Art. 13. Toute personne a droit à ce que sa cause soit portée devant la juridiction prévue par la loi.

Nul ne peut être distrait contre son gré du juge que la loi lui assigne.

Art. 14. Nulle peine ne peut être établie ni appliquée qu'en vertu de la loi.

Nul ne peut être condamné pour une action ou omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction prévue par la loi.

Nul ne peut être condamné à une peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

Art. 15. Toute personne a droit au respect de sa vie privée.

Art. 16. Le domicile est inviolable. Aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus et dans la forme déterminée par la loi.

Art. 17. Aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu de la loi, qui en détermine la formule.

Art. 18. La liberté de manifester ses opinions et la liberté de la presse sont garanties, hormis les infractions commises à l'occasion de l'exercice de ces libertés.

La censure ne peut pas être établie.

Art. 19. La liberté de manifester ses convictions philosophiques ou religieuses, celle d'adhérer ou de ne pas adhérer à une religion sont garanties, hormis les infractions commises à l'occasion de l'exercice de ces libertés.

La liberté des cultes et celle de leur exercice sont garanties, hormis les infractions commises à l'occasion de l'exercice de ces libertés.

Nul ne peut être contraint de concourir d'une manière quelconque aux actes et aux cérémonies d'un culte ni d'en observer les jours de repos.

Art. 19bis. Toute personne a le droit, dans le respect de la loi, à la liberté de réunion pacifique. Ce droit ne peut être soumis à autorisation préalable que pour des rassemblements en plein air dans un lieu accessible au public.

Art. 19ter. Le droit d'association est garanti. Son exercice est régi par la loi qui ne peut pas le soumettre à autorisation préalable.

Art. 20. Les partis politiques concourent à la formation de la volonté populaire et à l'expression du suffrage universel. Ils expriment le pluralisme démocratique.

Art. 21. Les libertés syndicales sont garanties.

La loi organise l'exercice du droit de grève.

Art. 22. Toute personne a le droit d'adresser aux autorités publiques des requêtes signées par une ou plusieurs personnes.

Les autorités publiques sont tenues de répondre dans un délai raisonnable aux demandes écrites des requérants.

Art. 23. Toute personne a droit à l'inviolabilité de ses communications.

Aucune restriction ne peut être apportée à ce droit, sauf dans les cas prévus par la loi et sous les conditions et contrôles qu'elle détermine.

Art. 24. Toute personne a droit à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données à caractère personnel la concernant. Ces données ne peuvent être traitées qu'à des fins et dans les conditions déterminées par la loi.

Art. 25. Le droit d'asile est garanti dans les conditions déterminées par la loi.

Art. 26. (1) Toute personne a droit à l'éducation.

(2) L'Etat organise l'enseignement et en garantit l'accès.

La durée de l'enseignement obligatoire est déterminée par la loi.

L'enseignement public fondamental et secondaire est gratuit.

(3) La liberté de l'enseignement s'exerce dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques.

L'intervention de l'Etat dans l'enseignement privé est déterminée par la loi.

(4) Toute personne est libre de faire ses études au Luxembourg ou à l'étranger, de fréquenter les universités de son choix. Les conditions de la reconnaissance des diplômes sont déterminées par la loi.

Art. 27. La sécurité sociale, la protection de la santé et les droits des travailleurs sont réglés par la loi quant à leurs principes.

Art. 28. L'exercice de la liberté du commerce et de l'industrie ainsi que de la profession libérale et de l'activité agricole est garanti, sauf les restrictions déterminées par la loi.

Art. 29. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant juste indemnité, dans les cas et de la manière déterminés par la loi.

Art. 30. Toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations ne peuvent être apportées que si elles sont nécessaires dans une société démocratique et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général ou au besoin de protection des droits et libertés d'autrui.

Section 4. – Des objectifs à valeur constitutionnelle

~~**Art. 31.** L'Etat veille au respect du droit de toute personne de fonder une famille et au respect de la vie familiale.~~

~~**Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.**~~

~~**L'Etat veille à ce que chaque enfant puisse exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.**~~

~~**L'Etat veille à faire bénéficier chaque enfant de la protection, des mesures et des soins nécessaires à son bien-être et son développement.**~~

Art. 31~~bis~~. L'Etat garantit le droit au travail et veille à assurer l'exercice de ce droit.

Art. 31~~bis~~~~ter~~. L'Etat promeut le dialogue social.

Art. 31~~ter~~~~quater~~. L'Etat veille à ce que toute personne puisse vivre dignement et disposer d'un logement approprié.

Art. 31 ~~quater~~~~quingies~~. L'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel, en œuvrant à l'établissement d'un équilibre durable entre la conservation de la nature, en particulier sa capacité de renouvellement, ainsi que ~~de~~ la sauvegarde de la biodiversité, et la satisfaction des besoins des générations présentes et futures.

L'Etat s'engage à lutter contre le dérèglement climatique et à œuvrer en faveur de la neutralité climatique.

Il reconnaît aux animaux la qualité d'êtres vivants non humains dotés de sensibilité et veille à protéger leur bien-être.

Art. 31 quinquiessexies. L'Etat garantit l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel.

L'Etat promeut la protection du patrimoine culturel.

Art. 31 sexiessepties. L'Etat promeut la liberté de la recherche scientifique **réalisée dans le respect des valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques.**

Art. 2.

- (1) La présente loi entre en vigueur le premier jour du sixième mois qui suit sa publication au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.
- (2) A compter du jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, toutes les dispositions légales ou réglementaires contraires à la Constitution ne sont plus applicables.
- ~~(3) Toutes les autorités conservent et exercent leurs attributions, jusqu'à ce qu'il y ait été pourvu, conformément à la Constitution.~~