

N° 3923

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

Session ordinaire 1993 - 1994

PROJET DE REVISION**de l'article 11 de la Constitution**

* * *

(Dépôt M. Georges Margue, Président de la Commission des Institutions
et de la Révision constitutionnelle: le 19.4.1994)

*

SOMMAIRE:

| | <i>page</i> |
|--------------------------------------|-------------|
| 1) Texte du projet de révision | 1 |
| 2) Exposé des motifs | 1 |

*

TEXTE DU PROJET DE REVISION

1) Le § (1) de l'art. 11 de la Constitution est biffé.

2) Le § (2) devenant le § (1) est libellé comme suit:

„(1) Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. Ils sont admissibles aux emplois civils et militaires. Les étrangers sont admissibles à ces emplois dans les conditions fixées par la loi.”

3) Le § (3) devenant le § (2) est libellé comme suit:

„(2) L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille.

Dans l'exercice des droits et libertés prévus au présent chapitre, nul ne peut être désavantagé ni favorisé en raison de son sexe, de son ascendance, de sa nationalité, de ses origines ou de ses conceptions philosophiques, religieuses ou politiques.”

4) Les § (4), (5) et (6) deviennent les § (3), (4) et (5).

5) Il est ajouté un § (6) nouveau libellé comme suit:

„(6) Dans l'intérêt du bien-être des générations actuelles et futures, l'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel.”

*

EXPOSE DES MOTIFS**ad 1)**

Le § (1) de l'art. 11 de la Constitution prévoit qu'„il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordres”.

Déjà la Constitution des Etats de 1841 disposait en son article 14 que „*Jusqu'à ce que le Roi Grand-Duc en ait autrement disposé, les Etats du Grand-Duché sont formés sans distinction d'ordres*”. En effet, jusqu'alors, la loi fondamentale néerlandaise du 14 août 1815 avait organisé les états des

provinces selon trois ordres (chevaliers, villes, pays). L'article 41 de la Constitution de 1841 corroborait d'ailleurs l'article 14 en disposant qu'„Aucune disposition ne peut être prise qui soit contraire 1° A l'égalité des Luxembourgeois devant la Loi, sans distinction de croyance religieuse, de rang, ni de naissance“. L'article 11, alinéa 1er acquit sa formulation actuelle dès la Constitution de 1848 (il s'agissait alors de l'alinéa 1er de l'article 12).

Cette disposition correspond d'ailleurs à l'article 6, alinéa 1er de la Constitution belge.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de supprimer le § (1) actuel de l'art. 11 de la Constitution alors qu'en démocratie il est inutile de faire allusion à l'inexistence de distinctions d'ordres.

ad 2)

Le § (2) actuel de l'art. 11 de la Constitution dispose que „Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle pense qu'il y a lieu de tenir compte des évolutions en matière d'égalité devant la loi, notamment en ce qui concerne le droit communautaire.

En effet, l'article 48 du Traité CE dispose en son paragraphe 4 que „les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux emplois dans l'administration publique“. Or, la Cour de Justice des Communautés européennes, notamment dans ses arrêts du 17-12-1980 et du 26-5-1982 dans l'affaire 149-79 (Commission *c/* Belgique) a consacré une interprétation restrictive de la notion d'„administration publique“. Elle a précisé que les emplois visés par la disposition sont ceux qui ont un rapport avec des activités spécifiques de l'administration publique, c'est-à-dire lorsque celle-ci est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat respectivement des collectivités publiques, telles que les administrations municipales.

Sur base de cette jurisprudence, la Commission européenne a lancé un plan d'action (88/C 72/02, JO C 72 du 18-3-1988) qui l'a finalement amenée à intenter une action en manquement contre les Etats membres, y compris bien entendu le Luxembourg.

La Commission européenne entend porter cette action en priorité sur les secteurs suivants:

- les organismes chargés de gérer un service commercial (p. ex.: transports publics, distribution d'électricité ou de gaz, compagnies de navigation aérienne ou maritime, postes et télécommunications, organismes de radio-télédiffusion),
- les services opérationnels de santé publique,
- l'enseignement dans les établissements publics,
- la recherche à des fins civiles dans les établissements publics.

Comme la jurisprudence de la CJCE exclut de toute façon la discrimination en raison de la nationalité en ce qui concerne l'accès aux emplois subalternes de l'administration publique, les seules fonctions couvertes par l'exception de l'article 48,4 CEE seraient celles des forces armées, de la police et des autres forces de l'ordre, de la magistrature, de l'administration fiscale et de la diplomatie tout comme les fonctions à responsabilité spécifique (exercice d'une parcelle de la puissance publique) dans les administrations centrales de l'Etat ou d'une autre personne morale de droit public.

Eu égard à la jurisprudence constante de la CJCE, les Etats membres risquent de se voir condamner par la Cour.

Le texte proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle pare à une éventuelle modification constitutionnelle imposée par la CJCE, sans pour autant préjuger aucunement le fond d'une ouverture partielle de la fonction publique à des non-Luxembourgeois.

ad 3)

Le § (3) actuel de l'art. 11 de la Constitution est rédigé comme suit: „L'Etat garantit les droits naturels de la personne humaine et de la famille.“

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de compléter ce texte par un alinéa 2 nouveau comprenant une définition aussi précise que possible du principe de non-discrimination, en s'inspirant des conventions internationales ratifiées par le Grand-Duché.

ad 5)

Afin de concrétiser un engagement pris de longue date de consacrer le respect de l'environnement dans la Charte fondamentale, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose d'ajouter à l'art. 11 de la Constitution un § (6) nouveau prévoyant que „dans l'intérêt du bien-être des générations actuelles et futures, l'Etat garantit la protection de l'environnement humain et naturel“. Ce texte s'inspire de la Constitution bavaroise.

Le Président de la Commission,
Georges MARGUE

