

N° 3923<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1998-1999

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

\* \* \*

**SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) 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'Etat (10.7.1998) .....	1
2) Avis complémentaire du Conseil d'Etat (20.10.1998) .....	3

\*

**AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS  
ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE****DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(10.7.1998)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous informer que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés vient d'examiner, en vue d'une révision, l'article 11 de la Constitution, et ce à la lumière du projet de révision sous rubrique, déposé par M. Georges Margue le 24 mars 1994, au nom de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle.

Conformément à la proposition faite par le Conseil d'Etat, dans son avis du 6 mai 1994, ce projet de révision, de même d'ailleurs que les autres projets de révision déposés par M. Georges Margue le 24 mars 1994 et le 19 avril 1994, ne fut plus discuté en séance publique avant les élections législatives de juin 1994, et fut de nouveau déclaré révisable par la Chambre lors de sa séance publique du 20 mai 1994.

A la suite de l'arrêt du 2 juillet 1996 de la Cour de justice des Communautés européennes condamnant le Grand-Duché de Luxembourg pour avoir manqué à ses obligations communautaires pour n'avoir pas ouvert sa fonction publique aux ressortissants des autres Etats membres de l'Union européenne dans les secteurs reconnus comme prioritaires dans les documents de la Commission publiés le 18 mars 1988 au journal officiel No C72/2, le Gouvernement a déposé à la Chambre, le 3 juillet 1997, un projet de loi concernant l'accès de ressortissants communautaires à la Fonction publique luxembourgeoise (doc. parl. 4325).

Or, ce projet de loi, comme l'a fait remarquer à juste titre le Conseil d'Etat dans son avis afférent du 3 mars 1998, n'est pas compatible avec l'article 11, § (2) de la Constitution, et par conséquent le vote de ce projet de loi présuppose la révision préalable dudit article de la Constitution.

C'est la raison pour laquelle la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé d'examiner en priorité la partie de l'article 11 de la Constitution qui traite de l'admissibilité aux emplois civils et militaires luxembourgeois, i.e. le § (2) dudit article, paragraphe que le point 2) du projet de révision 3923 vise à modifier.

Afin de ne pas trop retarder l'évacuation du projet de loi 4325, la Commission propose de réviser, dans un premier temps, le seul § (2) dudit article de la Constitution. Pour atteindre ce but la Commission

propose de scinder le projet de révision 3923 en deux parties, la première devenant le projet de révision 3923A, intitulé: „Projet de révision du paragraphe (2) de l'article 11 de la Constitution”, et la deuxième devenant le projet de révision 3923B, qui concernera tels autres paragraphes de l'article 11 que la Commission proposera de réviser, dans une seconde phase, après un examen approfondi.

Le § (2) de l'article 11 de la Constitution est actuellement rédigé comme suit:

„(2) 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.”

D'après le point 2) du projet de révision 3923 le § (2) de l'article 11 serait rédigé comme suit:

„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.”

Dans son avis du 5 mai 1994 sur le projet de révision 3923 le Conseil d'Etat a proposé, à titre principal, de supprimer les termes „pour des cas particuliers” et de libeller comme suit le paragraphe en question:

„Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions prévues par la loi.”

A titre subsidiaire, au cas où la Chambre voudrait maintenir la phrase comme quoi „Les étrangers sont admissibles à ces emplois dans les conditions fixées par la loi”, le Conseil d'Etat a proposé de reformuler cette phrase comme suit:

„La loi détermine les emplois admissibles à des étrangers et elle fixe les conditions d'admission.”

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle s'est prononcée pour la proposition subsidiaire du Conseil d'Etat, tout en remplaçant le terme „étrangers” par „non-Luxembourgeois”.

En effet, de nos jours le terme de „non-Luxembourgeois” semble plus approprié que le terme „étrangers” qui a une connotation quelque peu péjorative et dévalorisante. Par ailleurs le terme „non-Luxembourgeois” a déjà été utilisé lors de la révision de l'article 9 de la Constitution (révision constitutionnelle du 23 décembre 1994).

En outre la Commission propose d'extraire de l'article 11 la disposition concernant l'admissibilité aux emplois civils et militaires luxembourgeois, en en faisant un article 10bis nouveau, à insérer évidemment derrière l'article 10 actuel.

Il est entendu que (contrairement au projet de révision 3896 tendant à insérer un chapitre II nouveau dans la Constitution), les articles 9, 10 et 10bis ne figureraient pas sous un chapitre II nouveau intitulé „De la qualité de Luxembourgeois”, mais sous le chapitre II actuel intitulé „Des Luxembourgeois et de leurs droits”, chapitre qui ne comprendrait plus que ces trois articles, tandis que les articles 11 à 28 figureraient sous un chapitre III nouveau intitulé „Des libertés publiques” (conformément au projet de révision 3897 tendant à insérer un chapitre III nouveau dans la Constitution).

En conclusion la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle propose de rédiger comme suit le projet de révision 3923A:

„Projet de révision du paragraphe (2) de l'article 11 de la Constitution

Le § (2) de l'article 11 de la Constitution formera un article 10bis nouveau libellé comme suit:

„**Art. 10bis.** Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. Ils sont admissibles aux emplois civils et militaires. La loi détermine les emplois admissibles à des non-Luxembourgeois et elle fixe les conditions d'admission.” “

\*

Je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat dans les meilleurs délais l'amendement exposé ci-dessus.

J'envoie copies de la présente pour information au Premier Ministre, Ministre d'Etat et au Ministre aux Relations avec le Parlement, Ministre de la Justice.

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

Jean SPAUTZ

*Président de la Chambre des Députés*

\*

## AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT

(20.10.1998)

Par dépêche du 10 juillet 1998, le Président de la Chambre des députés a saisi le Conseil d'Etat d'un projet amendé de révision de l'article 11 de la Constitution.

Un premier projet portant révision de l'article 11 de la Constitution avait été déposé à la Chambre des députés le 24 mars 1994 par le Président de la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle. Ce projet de révision de l'article 11 de la Constitution a fait l'objet d'un premier avis du Conseil d'Etat le 6 mai 1994 dans lequel ce dernier proposait, en ordre principal, de supprimer au point (2) de l'article 11 les termes „pour des cas particuliers“ et de libeller ce point comme suit:

„Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois prévus par la loi.“

A titre subsidiaire, le Conseil d'Etat avait reformulé la deuxième phrase proposée par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle en lui donnant la teneur suivante:

„La loi détermine les emplois admissibles à des étrangers et elle fixe les conditions d'admission.“

La Commission des institutions et de la révision constitutionnelle, qui a réexaminé le texte du point (2) de l'article 11, propose d'en faire un article 10bis nouveau qui serait à rédiger comme suit:

„Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi. Ils sont admissibles aux emplois civils et militaires. La loi détermine les emplois admissibles à des non-Luxembourgeois et elle fixe les conditions d'admission.“

Cette proposition appelle de la part du Conseil d'Etat les observations suivantes.

La disposition fondamentale qui énonce l'égalité des Luxembourgeois devant la loi est retirée de l'article 11 et insérée dans un article nouveau qui a trait uniquement au droit d'accès aux emplois civils et militaires. Cette façon de procéder pourrait être interprétée comme la volonté du législateur de limiter l'égalité devant la loi au droit d'accéder aux emplois publics. Tel n'est certainement pas le cas.

Aussi le Conseil d'Etat propose-t-il le maintien au point (2) de l'article 11 de la phrase „Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi.“

En ce qui concerne les deuxième et troisième phrases de l'article 10bis nouveau, la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle reprend le texte proposé par le Conseil d'Etat dans son avis du 6 mai 1994 tout en remplaçant dans la dernière phrase le terme „étrangers“ par celui de „non-Luxembourgeois“. Elle maintient également la disposition qui prévoit que la loi „fixe les conditions d'admission“.

Bien que le Conseil d'Etat ait proposé lui-même ce texte en 1994, il doit cependant rendre attentif que depuis lors le Gouvernement a soumis aux instances législatives un projet de loi concernant l'accès de ressortissants communautaires à la fonction publique luxembourgeoise, mesure devenue indispensable à la suite de l'arrêt du 2 juillet 1996 de la Cour de justice des Communautés européennes.

A la lumière du texte proposé dans le projet de loi, le Conseil d'Etat est d'avis que la proposition de texte retenue par la Commission des institutions et de la révision constitutionnelle pour l'article 10bis est inadaptée.

Si l'article 10bis était accepté dans la forme ci-avant proposée, il faudrait inscrire dans la loi toutes les conditions d'admission à la fonction publique. Toutefois, le Conseil d'Etat a proposé dans son avis du 3 mars 1998 que les modalités et les critères d'admission à la fonction publique peuvent être précisés par règlement grand-ducal.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il échet de rédiger l'article 10bis de manière, d'une part, à éviter toute opposition entre Luxembourgeois et non-Luxembourgeois et, d'autre part, à permettre une adaptation de la législation nationale sur l'accès aux fonctions publiques sans heurter les dispositions constitutionnelles.

Partant de ces réflexions, le Conseil d'Etat propose de donner à l'article 10bis la formulation plus générale suivante qui ne fait plus de distinction entre Luxembourgeois et non-Luxembourgeois: „La loi détermine l'admissibilité aux emplois publics, civils et militaires.“

Pour le cas où ce texte, en raison de son caractère trop général, ne rencontrerait pas l'accord de la Chambre des députés, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 10bis comme suit:

„La loi détermine les emplois civils et militaires qui sont réservés aux seuls Luxembourgeois.“

A titre de remarque finale, le Conseil d'Etat suggère d'insérer la disposition qui a trait à l'accès à la fonction publique, non pas dans un article 10bis nouveau, mais dans un article 29bis nouveau permettant ainsi de rapprocher les différents articles qui concernent la fonction publique.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 20 octobre 1998

*Le Secrétaire général,*

Marc BESCH

*Le Président,*

Paul BEGHIN