

**N° 7755<sup>12</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2022-2023

---

# **PROPOSITION DE REVISION**

**du chapitre II de la Constitution**

\* \* \*

## **RAPPORT DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET DE LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

(13.12.2021)

La Commission se compose de : M. Mars DI BARTOLOMEO, Président ; Mme Simone BEISSEL, Rapporteur ; MM. Guy ARENDT, André BAULER, Mme Francine CLOSENER, M. Georges ENGEL, M. Léon GLODEN, Mme Martine HANSEN, M. Fernand KARTHEISER, Mme Josée LORSCHÉ, M. Charles MARGUE, Mme Nathalie OBERWEIS, M. Gilles ROTH, MM. Claude WISELER, Michel WOLTER, Membres.

\*

### **SOMMAIRE**

- I. Antécédents
- II. Considérations générales
- III. Avis
  - a. Avis du Conseil d'Etat
  - b. Avis des Chambres professionnelles
  - c. Avis des autorités judiciaires
  - d. Avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises
  - e. Avis de l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher
  - f. Avis de la Commission nationale pour la protection des données
  - g. Prise de position du Gouvernement
- IV. Présentation du Chapitre II
- V. Commentaire des articles
- VI. Texte coordonné proposé par la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle
- VII. Texte coordonné de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg

\*

## I. ANTECEDENTS

La proposition de révision sous rubrique a été déposée à la Chambre des Députés le 29 avril 2021 par Madame Simone Beissel, Députée, Monsieur Mars Di Bartolomeo, Député, Monsieur Léon Gloden, Député, Monsieur Charles Margue, Député.

Au texte de la proposition de révision étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et un texte coordonné de la Constitution du Grand-Duché de Luxembourg.

La proposition de révision a été avisée par le Conseil d'Etat le 22 juin 2021.

Le 21 juillet 2021, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle (la « Commission ») a adopté une série d'amendements parlementaires.

Le 23 juillet 2021, la Commission a désigné Madame Simone Beissel comme rapporteur de la proposition de révision.

Lors de sa réunion du 23 novembre 2021, la Commission a examiné l'avis complémentaire du Conseil d'Etat du 29 octobre 2021.

Le 13 décembre 2021, la Commission a adopté le présent rapport avec une majorité de voix pour, une voix contre (M. Fernand Kartheiser) et une abstention (Mme Nathalie Oberweis).

\*

## II. CONSIDERATIONS GENERALES

Le consensus atteint en 2018 d'élaborer une nouvelle Constitution ayant été remis en question, 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 au lieu d'élaborer un tout nouveau texte constitutionnel. Les étapes à suivre et les modernisations à achever ont été établies sur base d'un accord politique entre la majorité des partis, constituée par le DP, LSAP, déi gréng et le CSV. La volonté d'actualiser le texte constitutionnel étant commune auxdits partis, une liste provisoire de révisions ponctuelles à achever a été arrêtée. Il a également été décidé de procéder à la révision de la Constitution par étapes et en blocs. En outre, les partis se sont mis d'accord sur le principe que les travaux de révision et de modernisation soient faits en conformité avec le travail effectué au cours des quinze dernières années, les avis et la consultation des citoyens « Är Virschléi » effectuée en 2015.

La présente proposition de révision représente la troisième étape de la réforme fondamentale de la Constitution. Portant sur le chapitre 2 de la Constitution, cette proposition de révision est dédiée aux droits et libertés. Ainsi, le chapitre regroupe les droits fondamentaux, les libertés publiques et les objectifs à valeur constitutionnelle – droits et valeurs dont l'importance pour tout pays et toute société démocratique sont indéniables. Dans cet esprit, la proposition de révision du texte actuel ajoute toute une série de nouveaux droits et libertés, pour la formulation desquels les auteurs se sont inspirés de textes constitutionnels étrangers et de textes internationaux dont les Luxembourgeois bénéficient également à ce jour.

Ce chapitre fait également l'objet d'un nouvel agencement par rapport à la Constitution actuellement en vigueur. Ne voulant pas opérer un changement brutal ou une cassure avec le texte actuel, la proposition a toutefois comme ambition de donner plus de cohérence au texte en regroupant certaines dispositions, tout en modernisant et en complétant le texte constitutionnel actuel.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

\*

### III. AVIS

#### a. Avis du Conseil d'Etat

Le Conseil d'État a émis son avis le 22 juin 2021.

Selon le Conseil d'État la proposition reprend sur de nombreux points les textes proposés dans le cadre de la révision n° 6030 qui a déjà fait l'objet de différents avis du Conseil d'État dans le passé. Par conséquent, la Haute Corporation se limite à commenter les dispositions qui se distinguent de celles retenues dans la proposition antérieure.

Le Conseil d'État note que le libellé du chapitre II de la Constitution reprend la référence aux deux concepts de droits et libertés figurant dans l'intitulé du chapitre II actuel, sans pour autant faire référence aux qualificatifs de « fondamentaux » pour caractériser les droits et de « publiques » pour caractériser les libertés. Le Conseil d'État note également que le chapitre est articulé en quatre sections, notamment les sections « De la nationalité et des droits politiques », « Des droits fondamentaux », « Des libertés publiques » et des « objectifs à valeur constitutionnelle ». La Haute Corporation marque son accord avec cette articulation en catégories de droits qui correspond à celle retenue dans la proposition de révision n° 6030.

Dans la section 3 sur les libertés publiques, la seule différence substantielle que constate le Conseil d'État concerne la disposition qui consacre le principe de la présomption d'innocence. Le Conseil d'État s'interroge sur la place du nouveau dispositif dans la section relative aux libertés publiques, alors qu'il aurait pu être inscrit au paragraphe réservé aux « garanties du justiciable » du chapitre VI relatif à la justice. Le Conseil d'État reconnaît toutefois que le principe de la présomption d'innocence revêt une portée qui va au-delà du procès pénal proprement dit. Selon la Haute Corporation, la consécration du principe dans le cadre des libertés publiques se justifie encore dans la mesure où la présomption d'innocence peut être invoquée comme limite à d'autres libertés publiques, telles la liberté d'expression et la liberté de la presse.

Concernant l'article 30, le Conseil d'État voudrait rappeler que le dispositif tel que prévu implique qu'au-delà des dispositions spécifiques prévoyant une restriction de la liberté publique par voie de loi, toute limitation de l'exercice des libertés publiques devra désormais être expressément prévue par la loi formelle, y inclus les libertés publiques dans le cadre desquelles le texte constitutionnel ne renvoie pas expressément à une restriction légale.

En ce qui concerne la sauvegarde de la biodiversité, le Conseil d'État considère qu'à part un message symbolique, l'ajout ne revêt aucune plus-value en tant qu'objectif constitutionnel, dès lors que la conservation de la nature implique logiquement la préservation de la biodiversité.

#### *Avis complémentaire du Conseil d'Etat*

Le Conseil d'État a émis un avis complémentaire le 29 octobre 2021.

Concernant le transfert de la disposition relative au respect de la vie familiale et du droit de fonder une famille, tout comme celle relative aux droits de l'enfant à la section relative aux libertés publiques, le Conseil d'État souligne que les auteurs entendent consacrer deux droits différents. La Haute Corporation remarque que le droit au respect de la vie familiale constitue un droit subjectif justiciable. Selon le Conseil d'État, les auteurs de l'amendement, dès lors, le protègent conformément à l'article 30 de la Constitution consacrant la clause transversale et s'alignent en ceci sur les prescriptions pertinentes des traités internationaux applicables en la matière.

Toutefois, le Conseil d'État relève que les auteurs n'ont apporté aucune modification au libellé de la disposition dont la formulation reflèterait un objectif à atteindre et qui, selon la Haute Corporation, est inadaptée aux droits subjectifs justiciables que la Constitution entreprend de garantir. Le Conseil d'État insiste à ce que la disposition soit reformulée.

En référence au « droit » de fonder une famille, le Conseil d'État relève que ni la Cour européenne des droits de l'homme ni la Cour de justice de l'Union européenne n'ont jusqu'à présent reconnu le « droit » de fonder une famille comme un droit subjectif justiciable. La Haute Corporation note encore qu'aucun traité international n'impose, ni empêche la protection de ce « droit » au titre d'un droit subjectif justiciable. Par conséquent, le Conseil d'État appelle à la prudence pour ce qui est de la

consécration d'un droit subjectif justiciable de fonder une famille, et propose de la maintenir parmi les objectifs à valeur constitutionnelle, sans toutefois émettre d'opposition formelle.

Se référant à la consécration des « droits de l'enfant », le Conseil d'État se dit d'accord avec l'avis du Parquet général qui dit que « compte tenu de la primauté du droit de l'Union, une Constitution ne saurait « dégrader » en objectif à valeur constitutionnelle un droit fondamental garanti par la Charte », et qui favorise son insertion à la section des libertés publiques. Dans ce contexte, le Conseil d'État estime qu'il y a également lieu de procéder à une reformulation de la disposition.

## **b. Avis des Chambres professionnelles**

### *Chambre des Salariés*

La Chambre des Salariés, ci-après « CSL », a émis son avis le 29 juin 2021 et un avis complémentaire le 19 octobre 2021.

La CSL regrette que le désaccord entre partis politiques au sein de la Chambre ait empêché une réforme constitutionnelle de fond en comble et aboutisse à une révision constitutionnelle par étapes, beaucoup moins ambitieuse que le projet de réforme initial. En outre, tel qu'exprimé dans son avis complémentaire, la CSL a du mal à suivre l'approche du législateur à réviser les différentes parties de texte dans la chronologie telle que proposée et trouve quasiment impossible de suivre les textes déposés en cours de route.

La CSL se prononce pour la subdivision en deux sections du Chapitre II « Des droits et libertés », notamment une section consacrée aux droits fondamentaux et une section consacrée aux libertés – cette dernière étant de nouveau subdivisée en deux sous-sections : une sous-section consacrée aux libertés publiques et une autre sous-section consacrée aux droits économiques, sociaux et culturels.

En outre, la CSL s'interroge sur le bien-fondé de l'existence d'une section à part consacrée à la « nationalité et aux droits politiques ». Selon la CSL, la nationalité et les droits politiques y attachés ne méritent pas une qualification *sui generis* mais constituent une composante du principe d'égalité devant la loi. De plus, l'intitulé et l'expression « objectifs à valeur constitutionnelle » sont considérés beaucoup trop flous et dépourvus de valeur par la CSL qui remarque qu'il n'est pas clair si ces valeurs constituent des droits ou des libertés, alors qu'en réalité il ne s'agirait que de bonnes intentions dépourvues de caractère coercitif. Pour la CSL, l'intitulé sous référence devrait être remplacé par l'expression « droits sociaux, économiques et culturels » et qu'aux dispositions qui s'y réfèrent devrait être attribuée une invocabilité devant les juridictions nationales.

Enfin, la CSL considère que les articles consacrés aux libertés syndicales et au droit de grève ainsi que ceux consacrés à la sécurité sociale, la protection de la santé et les droits des travailleurs méritent une nouvelle sous-section libellée « Des droits économiques, sociaux et culturels ».

### *Chambre des Métiers*

La Chambre des Métiers a émis son avis le 9 juillet 2021.

Malgré l'orientation proclamée moderne de la Constitution nouvelle, la Chambre des Métiers regrette que de nombreuses choses qui, selon elle, auraient mérité d'être dites, ne le soient pas. Pour la Chambre des Métiers, le fait de toucher à la Constitution d'une manière aussi profonde que le font les auteurs comporte un risque latent de conflits, aussi bien avec les normes supérieures, qu'avec les normes inférieures.

Ainsi, la Chambre des Métiers s'interroge sur la normativité des objectifs de valeur constitutionnelle. Le texte comportant à plusieurs endroits clairement l'obligation pour l'État de veiller au respect de droits, la Chambre des Métiers soulève une ambiguïté entre la clarté des dispositions et la faible normativité que les auteurs attribuent aux objectifs à valeur constitutionnelle. Alors que les libertés sont bien circonscrites et, selon la chambre professionnelle, avec une précision remarquable, la Chambre des Métiers se pose la question s'il est opportun d'entrer dans un tel détail. La Chambre des Métiers se voit amenée à devoir se poser la question quelle est la portée individuelle de chaque objectif de valeur constitutionnelle, surtout que, suivant la Chambre des Métiers, les formulations utilisées commandent plus qu'ils ne recommandent.

Finalement, la Chambre des Métiers considère que le choix de fixer tels concepts dans la Constitution plutôt que tels autres n'est pas un choix neutre. Pour la Chambre des Métiers, la proposition de révision sous référence procède à une refonte du chapitre II de la Constitution sur les libertés publiques et les droits fondamentaux qui déterminent les traits marquants de notre société. Par conséquent, la révision sous examen serait, selon la Chambre des Métiers, sensée en même temps refléter et diriger la vie sociale des citoyens du Luxembourg. La Chambre des Métiers en conclut qu'un large consensus de la société civile luxembourgeoise pour une nouvelle Constitution serait donc de mise.

### *Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics*

La Chambre des Fonctionnaires et Employés Publics, ci-après « CHFEP », a émis son avis le 16 juillet 2021 et un avis complémentaire le 7 octobre 2021.

La CHFEP critique la révision par étapes de la Constitution actuelle et qui substitue une révision d'ensemble pour mener à une Constitution nouvelle. La CHFEP trouve également regrettable que le chapitre II du texte de la révision commence par les dispositions relatives à la nationalité et aux droits politiques. Pour la CHFEP, la dignité humaine et donc les dispositions y afférentes constituent la base des droits fondamentaux. Selon la CHFEP, tout lecteur du texte constitutionnel prévu par la proposition de révision qui ne connaît pas les manœuvres politiques qui ont conduit à sa structuration nouvelle, pourrait interpréter l'ordonnancement du chapitre II comme la volonté du Constituant d'accorder à la nationalité luxembourgeoise et aux droits politiques un rang de priorité par rapport aux droits fondamentaux.

La CHFEP estime que la formulation selon laquelle « les Luxembourgeois sont égaux devant la loi » mérite d'être adaptée puisqu'elle n'est plus en accord avec le droit européen et les traités internationaux. Le paragraphe (2), qui prévoit que « nul ne peut être discriminé en raison de sa situation ou de circonstances personnelles » est trop vague pour la CHFEP. La CHFEP approuve quant au principe l'ajout relatif à la présomption d'innocence, mais donne à considérer qu'une reformulation du texte serait éventuellement requise afin d'éviter des discussions sur la compréhension.

Les dispositions garantissant la sauvegarde de la biodiversité et le renforcement de la protection des animaux trouvent l'accord de la CHFEP. En ce qui concerne les notions de « dérèglement climatique » et de « neutralité climatique », la CHFEP les considère trop vagues et craint qu'elles ne puissent engendrer un flou juridique.

Dans son avis complémentaire, la CHFEP note que les amendements parlementaires à la proposition de révision constitutionnelle concernant les dispositions relatives au droit de fonder une famille et la protection de l'intérêt de l'enfant ainsi que la liberté de recherche n'appellent pas de remarques spécifiques. Cependant, ayant constaté qu'il n'a pas été tenu compte des considérations qu'elle avait formulées dans son avis du 16 juillet, la CHFEP rappelle brièvement les observations les plus importantes y mentionnées.

### **c. Avis des autorités judiciaires**

#### *Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg*

L'avis du Tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg est daté du 15 juillet 2021.

Le tribunal note que la proposition de révision du chapitre II prend en considération les observations et recommandations émises par le Conseil d'État dans son avis du 6 juin 2012 quant à la structure du chapitre pour consacrer une section aux droits fondamentaux et une section aux libertés publiques. Les auteurs auraient également suivi les recommandations émises par la Commission de Venise dans son avis intérimaire du 14 décembre 2009 ainsi que celles du Conseil d'État concernant l'insertion d'une « clause transversale ».

Les articles 9 à 29 n'appellent pas d'observations particulières du tribunal, s'agissant de maintenir une partie importante des dispositions actuelles et d'introduire dans la nouvelle constitution des droits consacrés par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Finalement, le tribunal considère qu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur la pertinence des objectifs à valeur constitutionnelle, dont certains ont été retenus à la suite de la participation citoyenne

initiée par la Chambre des Députés dans le cadre des travaux relatifs à la proposition de révision de la Constitution.

### *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg*

Le Parquet général a émis son avis le 7 juillet 2021.

Au niveau des droits fondamentaux, notamment aux dispositions visés à l'article 10<sup>ter</sup>, le Parquet note qu'elles n'appellent pas de commentaires, sauf à noter que l'intégralité des libertés sous examen font déjà partie de notre droit positif. En ce qui concerne les droits fondamentaux garantis dans la Charte, le Parquet estime que leur inscription dans la nouvelle Constitution permet d'en étendre la garantie à des situations ne relevant pas de la mise en œuvre du droit de l'Union. Pareillement, selon le Parquet, la section intitulée « Des libertés publiques » contiendrait également essentiellement des dispositions reprises de la Charte et de la CEDH faisant déjà partie de notre droit positif, mais dont la protection serait dès lors davantage garantie, même dans le cas de situations ne relevant pas de la mise en œuvre du droit de l'Union.

Concernant l'introduction d'une clause transversale régissant les limitations de l'exercice des libertés publiques à l'article 30, le Parquet note qu'il en résulte un risque de malentendus comme la notion de « loi » n'est pas la même dans la CEDH et dans la Charte, d'une part, et en droit constitutionnel luxembourgeois, d'autre part. Selon le Parquet, il serait indiqué de préciser la portée de cette notion dans le cadre de la clause transversale prévue à l'article 30.

Le Parquet se dit surpris de retrouver parmi les objectifs à valeur constitutionnelle des droits consacrés comme droits positifs par la Charte et par le CEDH et cite les exemples du droit au respect de la vie familiale et du droit au respect de la vie privée. Pour le Parquet il semble artificiel de consacrer le droit au respect de la vie privée comme liberté publique, mais de ne faire figurer le droit au respect de la vie familiale que parmi les objectifs à valeur constitutionnelle au motif que des incertitudes seraient engendrées par l'apparition de diverses formes de procréation artificielle.

Compte tenu de la primauté du droit de l'Union, selon le Parquet, une Constitution ne saurait « dégrader » en objectif à valeur constitutionnelle un droit fondamental garanti par la Charte, et les dispositions concernées devraient être précisées afin de ne pas se trouver en contradiction avec le droit de l'Union.

#### **d. Avis du Syndicat des Villes et Communes luxembourgeoises**

Le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises, ci-après « SYVICOL », a émis son avis le 12 juillet 2021.

À propos du nouvel article qui dispose que « l'État organise l'enseignement et en garantit l'accès », le SYVICOL considère que l'État s'attribue par cette voie deux missions qui sont remplies actuellement, au moins en partie, par les communes. Le SYVICOL présume une volonté d'écarter les communes de la mise en œuvre de l'enseignement fondamental et demande que l'implication de ces dernières au niveau de l'enseignement fondamental soit maintenue par une disposition constitutionnelle afférente sous peine d'une opposition à toute participation financière future de la part des communes. Le SYVICOL se demande en outre si la révision proposée est compatible avec les lois en vigueur, notamment la loi du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental, qui confère aux communes un rôle essentiel dans le cadre de l'organisation de l'enseignement fondamental et toute une série de missions concrètes lors de la mise en œuvre de ce dernier.

Se référant aux locaux et aux équipements scolaires comprenant de plus en plus de matériel informatique fournis par les communes, le SYVICOL estime que les communes participent non seulement à l'organisation de l'enseignement fondamental, mais elles contribuent également à garantir l'accès à l'enseignement en mettant à disposition les infrastructures et l'équipement technique, deux missions que le texte proposé attribuerait, selon le SYVICOL, directement à l'État.

Pour le SYVICOL, il est inconcevable que les missions actuelles des communes en matière d'enseignement fondamental soient purement et simplement reprises par l'État. Il s'oppose à la formulation de l'article y afférent et demande son remplacement par une disposition permettant aux communes de pouvoir maintenir leur rôle actuel.

### e. Avis de l’Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

L’Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher, ci-après « OKAJU », a émis son avis le 23 juillet 2021.

Pour l’OKAJU, les droits des enfants ne doivent absolument pas être mentionnés sous la rubrique « Section 4. – Des objectifs à valeur constitutionnelle ». Le risque encouru serait celui que ces droits seraient alors assimilés à une orientation politique facultative, mais non-contraignante. Ceci risquerait alors fortement à porter préjudice aux maints efforts entrepris par le législateur au cours des dernières décennies afin de renforcer la protection des enfants contre toutes les formes de violence, la promotion de la participation et la considération de l’intérêt supérieur de l’enfant.

Le législateur luxembourgeois est appelé à se prononcer par rapport à l’importance accordée véritablement au respect de leurs droits et de donner un message clair, fort et univoque aux enfants et aux jeunes. Pour l’OKAJU, il est l’heure de reconnaître l’enfant comme sujet de droit, d’inscrire les droits de l’enfant dans le consensus sociétal et non négociable du « vivre ensemble » pour toute personne se trouvant sur le territoire du Grand-Duché, d’empêcher toute relativisation dangereuse des droits de l’enfant et de favoriser une justice et administration adaptées aux enfants.

L’OKAJU rejoint la constatation de l’ORK que les discussions autour des droits de l’enfant illustrent bien le fait que la prise en compte de ces derniers par le législateur ne va pas de soi, et se félicite que suite à l’intervention de l’ORK et de l’ANCES dans le cadre de la participation citoyenne en 2016, les droits de l’enfant ont trouvé leur place dans le texte. L’ORK salue le fait que le texte fait référence aux trois dimensions de la CDE, notamment la protection, la participation et la provision.

Bien que les enfants soient détenteurs de droits fondamentaux, l’OKAJU rappelle que, contrairement aux adultes, ils ne peuvent pas les revendiquer eux-mêmes et, dès lors, nécessitent une protection spéciale. Pour l’OKAJU, les intérêts de l’enfant et les droits de participation sont encore trop souvent négligés, en particulier dans la pratique judiciaire et administrative.

Finalement, en rappelant des critiques de l’ORK, l’OKAJU rappelle que le champ d’application des droits de l’enfant doit s’appliquer à tous les domaines et à tous les niveaux de la société, non seulement au cercle familial. En parlant de la famille, l’OKAJU note que le droit de l’enfant de grandir dans un cadre familial devrait être central et traité séparément afin de devenir visible.

### f. Avis de la Commission nationale pour la protection des données

La Commission nationale pour la protection des données, ci-après « CNPD », a émis son avis le 29 octobre 2021

La CNPD n’a pas d’observations à formuler concernant les amendements à la révision du chapitre II. Cependant, elle attire l’attention sur l’article 24 de la proposition de révision. Selon la CNPD, la deuxième phrase de l’article 24, traitant sur l’autodétermination informationnelle, et le deuxième paragraphe de l’article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne diffèrent de par leurs formulations, leur sens et leurs conséquences juridiques qui s’ensuivent. D’après la compréhension de la CNPD, l’article 24 impliquerait que chaque finalité pour laquelle des données à caractère personnel sont traitées par un responsable du traitement devrait être prévue par une loi. La Commission nationale s’interroge sur les intentions des auteurs et recommande que le libellé s’aligne sur celui de l’article 8 de la Charte.

Finalement, la CNPD se félicite de l’introduction de la protection des données dans la Constitution, qui démontre ainsi l’intention de consacrer ce principe au rang le plus élevé de la hiérarchie des normes juridiques luxembourgeoises.

### g. Prise de position du Gouvernement

Le Gouvernement luxembourgeois a émis une première prise de position le 4 juin 2021 et un complément à ladite prise de position initiale.

Le Gouvernement donne son accord de principe sur l’organisation du deuxième chapitre, partagé en trois parties, concernant les droits fondamentaux, les libertés publiques et les objectifs à valeur constitutionnelle avant de rentrer plus en détail sur certaines dispositions spécifiques.

Au niveau des droits fondamentaux, le Gouvernement note que la section relative aux droits fondamentaux ne contient aucune référence au droit à la vie. Selon le Gouvernement, ce droit implique des obligations négatives tendant à ne pas porter atteinte à la vie, mais également des obligations positives

procédurales en cas de décès d'une personne et il y aurait lieu de reconsidérer l'absence de ce droit fondamental.

Au niveau des libertés publiques, le Gouvernement s'interroge pourquoi, alors que l'article 9*bis* garantit déjà la jouissance des droits politiques aux nationaux, la disposition de l'article 11 n'assure l'égalité devant la loi qu'aux Luxembourgeois plutôt que d'accorder cette garantie à toute personne relevant de la juridiction du Grand-Duché. Pour le Gouvernement, l'article 11 dans la proposition de révision offre une garantie inférieure à celle provenant du droit européen et international. Le Gouvernement regrette également que la disposition qui consacre le principe de non-discrimination se borne à un renvoi à la « situation ou (aux) circonstances personnelles » sans par ailleurs préciser ce que cela pourrait recouvrir. Pour le Gouvernement, il pourrait être utile de modifier la disposition afin d'énoncer explicitement les motifs de discrimination interdits. Concernant « la liberté de manifester ses opinions et la liberté de la presse », le Gouvernement estime que l'étendue de la protection conférée demeure incertaine en ce qui concerne l'expression et la réception des opinions et informations. Selon le Gouvernement, une telle disposition consacre directement la liberté d'expression afin de couvrir l'ensemble des hypothèses envisageables.

Pour le Gouvernement, la proposition de révision n'est pas suffisamment claire en ce qui concerne le droit à la liberté de réunion pacifique ainsi qu'au niveau des libertés syndicales. En ce qui concerne la clause concernant des possibles ingérences pouvant être apportées aux droits consacrés par la Constitution, le Gouvernement note que dans la Convention EDH sont énumérés limitativement les objectifs d'intérêt général auxquels peuvent et doivent répondre les ingérences, tandis qu'aucune limitation n'a été apportée dans la proposition de révision sous référence.

En ce qui concerne les objectifs à valeur constitutionnelle, le Gouvernement considère que leur étendue demeure incertaine parce que les notions y consacrées ne sont pas accompagnées par des critères d'appréciation.

Finalement, la prise de position gouvernementale donne également une appréciation sur quelques dispositions spécifiques de la proposition de révision. Pour le Gouvernement, certaines dispositions contenues dans la proposition de révision sont susceptibles d'avoir un impact sur le pouvoir réglementaire du conseil communal et le pouvoir réglementaire d'urgence du collège des bourgmestre et échevins. Il s'interroge si à l'avenir, ces derniers pourront, dans le cadre de l'autonomie communale, exercer pleinement le pouvoir réglementaire qui leur est confié par la Constitution. Ainsi, le Gouvernement remarque qu'il est important de s'interroger sur la signification du terme « loi », notamment dans les articles 11 et 30 de la proposition de révision sous référence.

Concernant la disposition instaurant le droit à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données, le Gouvernement accueille favorablement l'introduction d'une disposition spécifique sur la protection des données personnelles dans la Constitution. Toutefois, le Gouvernement émet des réserves quant à l'opportunité d'inclure la notion d'autodétermination informationnelle qui, selon le Gouvernement, ne figure dans aucune loi fondamentale européenne. Ainsi, le Gouvernement craint que la disposition prévue dans la proposition de révision sous référence ne risque de créer des dissonances dans une matière fortement harmonisée au niveau européen.

En matière du droit d'asile, et sur base du commentaire de la disposition afférente, le Gouvernement s'interroge si le constituant vise l'instauration d'un régime autonome de protection des réfugiés, distinct de l'asile conventionnel. Si tel était le cas, le Gouvernement suggère de définir préalablement au niveau gouvernemental les contours de la loi fixant les conditions d'éligibilité à l'asile constitutionnel. Or, partant de la prémisse que l'intention des auteurs de la proposition de révision se limite à vouloir accorder au droit d'asile une valeur constitutionnelle, la Direction de l'immigration recommande aux auteurs de reconsidérer le libellé du commentaire relatif à la disposition respective.

Dans sa prise de position complémentaire, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche regrette que la disposition affirmant la liberté de la recherche scientifique ne spécifie pas qu'elle devra être exercée dans le respect des droits de l'homme, alors que cette condition est mentionnée dans la disposition ayant trait à la liberté d'enseignement. Dans un souci de cohérence, le Ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche propose d'introduire une restriction similaire pour la recherche scientifique.

Les commentaires du Gouvernement ont été suivis dans un premier amendement introduit et adopté par la Commission des Institutions et de la Révision Constitutionnelle.

## IV. PRESENTATION DU CHAPITRE II

Le chapitre 2 regroupe les droits fondamentaux, les libertés publiques et les objectifs à valeur constitutionnelle.

L'importance des droits fondamentaux pour tout pays et toute société démocratique est indéniable. Déjà le premier texte constitutionnel luxembourgeois de 1841 avait dédié un chapitre entier aux Luxembourgeois et à leurs droits. La Constitution actuelle datant de 1868 a certes connu quelques modifications au sujet des droits et libertés, mais la conception de base des droits fondamentaux du texte actuel n'a guère changé.

La protection des droits et libertés au Luxembourg est garantie par la Cour Constitutionnelle qui est régulièrement amenée à se prononcer sur la conformité d'une ou de plusieurs dispositions législatives avec les droits et libertés garantis par la Constitution, lorsqu'un juge luxembourgeois saisit à titre préjudiciel la Cour d'une question sur demande d'un justiciable qui estime que son droit individuel est lésé par l'action du législateur.

A première vue, l'énoncé des droits fondamentaux de la Constitution luxembourgeoise semble être assez succinct. Or, les Luxembourgeois bénéficient également de la protection des droits fondamentaux garantis par des textes internationaux que le Luxembourg a inclus dans son droit positif, dont notamment les conventions conclues sous l'égide de l'ONU, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales, plus connue sous le nom de « Convention européenne des droits de l'homme » (« CEDH ») et des protocoles additionnels, et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

La proposition de révision ajoute toute une série de nouveaux droits et libertés au chapitre II, pour la formulation desquels les auteurs se sont inspirés de textes constitutionnels étrangers et de textes internationaux. Le texte nouveau ne reprend pas toutes les dispositions des conventions internationales relatives aux droits de l'homme, comme par exemple « le droit à une protection juridictionnelle effective » (article 47 de la CEDH), ce qui provoquerait inéluctablement un gonflement exorbitant du chapitre II. Toujours est-il que le nouveau catalogue des droits et libertés dans la Constitution luxembourgeoise compte de nombreuses nouveautés telles par exemple le droit d'asile, indépendamment des obligations qui découlent tant des textes de droit public international, comme la Convention de Genève de 1951 que du droit régissant l'Union européenne.

Le chapitre II fait l'objet d'un nouvel agencement par rapport à la Constitution actuellement en vigueur. La proposition de révision initiale avait prévu une structure nouvelle agencée, à l'instar de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, autour des mots-clés de « dignité, égalité et libertés » complétés par les termes « solidarité et citoyenneté » qui auraient regroupé les garanties dans le domaine social et économique et dans celui de l'environnement, ainsi que les droits du citoyen face à l'administration publique.

Or, dans un souci de cohérence et de lisibilité, la Commission a décidé de reprendre la structure proposée par le Conseil d'Etat qui tient compte de la spécificité que, dans la Constitution luxembourgeoise, le libellé des droits et libertés, à côté de leur énoncé, détermine également l'étendue du domaine réservé à la loi. En effet, tandis que les droits fondamentaux constituent la base de toute vie en société fondée sur les valeurs démocratiques et le respect des libertés individuelles, la réalisation des libertés publiques requiert en principe l'intervention du législateur et les objectifs à valeur constitutionnelle n'introduisent pas de droit positif individuel à effet direct et ne peuvent pas être invoqués en justice.

Alors que les objectifs à valeur constitutionnelle sont regroupés dans une section à part, la Commission tient à souligner que cette manière de procéder n'implique en aucun cas une dévalorisation de ces dispositions.

### Section 1 – De la nationalité et des droits politiques

Si la section relative à la nationalité n'apporte pas de modification de fond par rapport aux dispositions actuellement en vigueur, notons que la Commission a tenu compte de l'issue du référendum de 2015 en précisant que le principe selon lequel le droit de vote peut être étendu par la loi aux non-Luxembourgeois ne s'applique pas aux élections législatives.

### Section 2 – Des droits fondamentaux

Les droits fondamentaux énoncés dans la section 2 constituent la base de toute vie en société fondée sur les valeurs démocratiques et le respect des libertés individuelles.

La Commission propose d'inscrire dans la Constitution un article nouveau qui énonce l'inviolabilité de la dignité humaine. Tandis que la Constitution luxembourgeoise en vigueur ne connaît pas de disposition expresse au sujet de la dignité de la personne humaine, l'inviolabilité de la dignité figure dans de nombreux textes constitutionnels, comme par exemple le « Grundgesetz » allemand ou la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. S'y ajoute une référence relative à la dignité humaine dans un arrêt de la Cour constitutionnelle luxembourgeoise du 28 mai 2004 (20/04) qui, dans sa définition des droits naturels (article 11, Constitution actuelle de 1868), stipule que lesdits droits sont cantonnés à des « questions existentielles de l'être humain, à la préservation de sa dignité et de sa liberté ».

L'inviolabilité de la dignité humaine est généralement considérée comme base même des droits fondamentaux. Nul autre droit ne peut être utilisé pour porter atteinte à la dignité humaine. De nombreux droits de l'homme expriment directement une mise en application du principe de la dignité humaine, dont les quatre droits élémentaires : le droit à la vie, le droit de ne pas être torturé ou de ne pas subir des traitements inhumains et dégradants, le droit de ne pas être tenu en esclavage ou en servitude et le droit à la non-rétroactivité de la loi pénale.

En s'inspirant des dispositions respectives de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la Convention européenne des droits de l'homme, il a été retenu d'inscrire le droit à l'intégrité physique et mentale et le principe de l'interdiction de la torture dans ce chapitre.

L'interdiction de la peine de mort est maintenue.

Les droits à la liberté de pensée, de conscience et de religion sont renforcés et font partie des droits fondamentaux intangibles dans la proposition de révision.

### **Section 3 – Des libertés publiques**

La proposition de révision prévoit l'introduction de nouvelles libertés publiques et la modification d'une série de dispositions de la Constitution actuelle.

Le texte proposé par la Commission innove surtout par l'introduction d'une « clause transversale » qui s'inspire de l'article 52, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 18 de la Convention européenne des droits de l'homme et qui dispose que toute limitation de l'exercice des libertés publiques doit être prévue par la loi et respecter leur contenu essentiel. Les membres de la Commission suivent donc une proposition de la Commission de Venise qui a relevé que la Constitution devrait indiquer les conditions à respecter par le législateur lorsque celui-ci apporte des restrictions à un droit constitutionnel.

L'égalité des Luxembourgeois devant la loi reste ancrée dans la Constitution. La Commission a décidé d'intégrer dans la proposition de révision les limites de ce principe établi dans de nombreux arrêts de la Cour Constitutionnelle. Ces arrêts prévoient que 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. Cet article est complété par le principe de non-discrimination par lequel il faut entendre « l'égalité de traitement entre toutes les personnes, sans discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique, le sexe, l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, le handicap et l'âge » (Directives anti-discrimination de l'Union européenne et Protocole 12 à la CEDH) et la reproduction de l'article 11, paragraphe 2 de la Constitution actuelle qui déclare l'égalité entre femmes et hommes. Enfin, il est précisé que les personnes atteintes d'un handicap jouissent de façon égale de tous les droits.

La proposition de révision place directement après le principe de l'égalité des Luxembourgeois devant la loi le libellé de l'article 111 de la Constitution actuelle qui dispose que les étrangers, qui se trouvent sur le territoire luxembourgeois, jouissent de la même protection que les Luxembourgeois.

Sont consacrées comme des droits subjectifs à part entière : le droit de fonder une famille et le droit au respect de la vie familiale, ainsi que la protection de l'intérêt de l'enfant et des droits de l'enfant.

Les dispositions au sujet de la liberté individuelle restent inchangées par rapport à la Constitution actuelle.

La Commission a décidé de s'inspirer de la Constitution fédérale de la Confédération suisse pour préciser le droit au juge.

Les principes de la légalité et de la non-rétroactivité des incriminations et des peines sont introduits.

Les membres de la Commission ont décidé de préciser dans la proposition de révision que la liberté des cultes n'est pas équivalente à la liberté de religion.

Il est introduit une obligation pour les autorités publiques de répondre dans un délai raisonnable à toute requête signée par une ou plusieurs personnes qui leur est adressée.

Les libertés publiques seront complétées par le droit à l'autodétermination informationnelle et à la protection des données à caractère personnel ainsi que par le droit d'asile.

#### **Section 4 – Des objectifs à valeur constitutionnelle**

Contrairement aux droits fondamentaux et aux libertés publiques, les objectifs à valeur constitutionnelle n'introduisent pas de droit positif individuel à effet direct.

Pour illustrer la valeur normative des objectifs à valeur constitutionnelle, on peut citer l'exemple de l'objectif de veiller à ce que toute personne puisse vivre dignement et disposer d'un logement approprié. Cet objectif impose au législateur de prendre les initiatives nécessaires pour permettre à toute personne de disposer d'un logement décent. En revanche, il ne crée pas un droit individuel au logement invocable en justice.

Un certain nombre des objectifs à valeur constitutionnelle nouvellement introduits dans la Constitution résultent de la participation citoyenne initiée par la Chambre des Députés dans le cadre des travaux relatifs à la proposition de révision. La plupart des idées publiées sur le site internet [www.aevirschléi.lu](http://www.aevirschléi.lu) concernaient en effet le chapitre II.

Après des auditions publiques, qui avaient été organisées afin de discuter de vive voix avec les participants de leurs contributions, la Commission a proposé, d'une part, de compléter le texte par des articles/alinéas nouveaux et, d'autre part, de reformuler certaines dispositions.

Ces nouveaux objectifs à valeur constitutionnelle imposeront à l'Etat de :

- reconnaître aux animaux le statut d'êtres vivants non humains dotés de sensibilité et de veiller à protéger leur bien-être ;
- garantir la sauvegarde de la biodiversité ;
- garantir l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel et promouvoir la protection du patrimoine culturel ;
- promouvoir la liberté de la recherche scientifique ;
- garantir le dialogue social.

Les autres objectifs concernent le droit au travail, le droit au logement et la protection de l'environnement.

\*

### **V. COMMENTAIRE DES ARTICLES**

#### *Observations préliminaires*

- 1) Les droits et libertés sont protégés au niveau national par la Constitution en vigueur dont les dispositions ont été contrôlées a priori par le Conseil d'Etat et peuvent être contrôlées a posteriori par la Cour Constitutionnelle ; cette protection est renforcée par une stratification de textes de droit public international général ou conventionnel, ainsi que des textes du droit de l'Union européenne.
- 2) La protection principale et saillante des droits et libertés ressort de l'agencement et du libellé des dispositions du chapitre II. Il échet de relever néanmoins que certains droits spécifiques, tels par exemple les droits du justiciable ou les droits du contribuable, sont protégés par des dispositions ponctuelles dans les chapitres afférents.
- 3) Le rôle prééminent attribué à la loi apparaît comme une tradition constitutionnelle luxembourgeoise quasi séculaire en matière de protection des droits et libertés depuis la première Constitution de 1841 et celle de 1848, tradition reprise de façon extensive dans la Constitution actuelle datant de 1868.

Pour parer à tous les risques éventuels de malentendus, il s'agit de rappeler dans ce contexte que sur base d'une doctrine juridique luxembourgeoise constante la notion de loi doit être comprise au sens formel.

L'examen desdites Constitutions révèle que les droits et libertés sont protégés par la loi ordinaire, civile pour activer ou organiser certains droits, soit pour restreindre certains droits et libertés, au moyen, si nécessaire, par la loi pénale.

*Article 1<sup>er</sup>*

## **Chapitre II. – Des droits et libertés**

### **Section 1<sup>e</sup>. – De la nationalité et des droits politiques**

*Article 9*

L'article 9 reproduit les dispositions de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 9 de la Constitution actuelle.

*Article 9bis*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> traite des droits politiques des Luxembourgeois, ayant ou non leur résidence habituelle au Grand-Duché de Luxembourg.

Afin de lever toute insécurité juridique, il est précisé au paragraphe 2 que le principe selon lequel le droit de vote peut être étendu par la loi aux non-Luxembourgeois ne s'applique pas aux élections législatives.

*Article 9ter*

L'article 9ter reprend, quant au fond, les dispositions du paragraphe 2 de l'article 10bis de la Constitution actuelle.

### **Section 2. – Des droits fondamentaux**

*Article 10*

Le premier article de cette section énonce la valeur du respect de la dignité humaine. L'inviolabilité de la dignité humaine constitue le fondement même des droits fondamentaux.

La Déclaration Universelle des droits de l'Homme retient en principe dans son préambule « que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde ».

*Article 10bis*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> énonce le droit à l'intégrité physique et mentale, à l'instar des dispositions figurant à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La consécration constitutionnelle de ce concept et les droits qui en découlent constituent un élément fondamental de protection des droits et des libertés et assurent une plus-value certaine aux citoyens.

Le paragraphe 2, alinéa 1<sup>er</sup> retient le principe de l'interdiction de la torture en reprenant le texte inscrit dans la Convention européenne des droits de l'homme : « Nul ne peut être soumis à la torture, ni à des peines ou traitements inhumains et dégradants. »

L'alinéa 2 reprend l'article 18 de la Constitution qui rappelle que la peine de mort ne peut être établie.

*Article 10ter*

L'article 10ter inscrit le droit intangible à la liberté de pensée, de conscience et de religion parmi les droits fondamentaux consacrés par la Constitution comme étant inhérents à la nature de l'homme. Cette approche est également consacrée à l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Convention européenne des droits de l'homme, article 9 :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

## Section 2. – Des libertés publiques

### Article 11

Le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> reprend le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 10*bis* de la Constitution actuelle.

Afin de tracer les limites du principe, l'alinéa 2 intègre le libellé régulièrement reproduit par la Cour constitutionnelle dans ses arrêts rendus sur le fondement de l'article 10*bis*, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Constitution actuelle.

Au paragraphe 2 figure le principe de non-discrimination qui est le corollaire nécessaire du principe d'égalité.

Le paragraphe 3 reprend le libellé de l'article 11, paragraphe 2 de la Constitution actuelle.

Au sujet de l'égalité entre femmes et hommes, il y a lieu de souligner que, si le terme « égalité des genres », reconnu au niveau international et utilisé notamment dans le premier rapport de l'UNESCO en la matière et portant sur les années 2018-2019, n'a pas été retenu, sa finalité n'est pourtant pas contestée.

Le paragraphe 4 consacre le droit de fonder une famille et le droit au respect de la vie familiale comme des droits subjectifs à part entière, alors qu'ils figuraient initialement dans la section consacrée aux objectifs à valeur constitutionnelle. Ainsi ces deux composantes sont considérablement renforcées.

Quant à la notion de « *famille* », il est admis aujourd'hui que ce concept couvre le lien existant entre un couple, marié, vivant en partenariat légal ou en union libre, voire un couple et ses enfants, mais aussi celui formé par un seul parent et ses enfants.

De nombreuses incertitudes en rapport avec cette notion sont engendrées par l'apparition de diverses formes de procréation artificielle. La notion de « *vie familiale* » inclut-elle les membres de la famille au-delà du noyau dit « nucléaire » (parent/enfant) en y englobant les frères et sœurs, les grands-parents ou encore les couples homosexuels ? La Cour européenne des droits de l'Homme a adopté en la matière une position évolutive, mais en règle générale favorable à toute forme de vie familiale. Le juge luxembourgeois sera amené par la force des choses à s'inspirer dans une large mesure des décisions rendues sur base de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

A noter qu'au Luxembourg la polygamie est interdite et passible de cinq à dix ans de prison (Art. 391 du Code pénal).

En outre, il existe un consensus politique pour ne pas autoriser la pratique de la gestation pour autrui (GPA) au Luxembourg.

Le paragraphe 5 énonce la protection de l'intérêt de l'enfant. L'inscription dans la Constitution d'une référence à l'intérêt de l'enfant souligne l'importance qu'il convient d'accorder à la famille comme cellule de base de la vie en société.

Les alinéas 2 et 3 visent à renforcer la protection des droits de l'enfant. Ces nouveaux droits subjectifs, qui donnent une suite favorable aux nombreuses idées avancées dans le cadre de la participation citoyenne, s'inscrivent dans le principe général de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Si la Commission n'a pas retenu la notion d'« intérêt supérieur de l'enfant », elle est d'avis que l'« intérêt de l'enfant » est une notion plus large qui protège davantage l'enfant.

Il est entendu que le libellé de l'alinéa 3 s'oppose à l'avenir à ce qu'un mineur soit placé dans un centre pénitentiaire pour adultes.

A noter toutefois que ces alinéas n'excluent nullement l'application des articles sur les droits fondamentaux qui sont d'application générale. Ces dispositions visent à tenir compte de la situation spécifique de certaines catégories de personnes.

Le paragraphe 6 reprend une partie de l'article 11, paragraphe 5 de la Constitution actuelle consacrée aux personnes handicapées.

### Article 11*bis*

L'article 11*bis* reprend la disposition de l'article 111 de la Constitution actuelle.

### Article 12

L'article 12 reproduit les dispositions de l'article 12 de la Constitution actuelle.

Il ressort d'un arrêt de la Cour Constitutionnelle du 25 octobre 2013 (104/13) portant notamment sur l'interprétation de l'article 12 de la Constitution actuelle que cet article renferme implicitement la protection des droits de la défense.

Relevons encore que la prolongation de la privation de liberté initiale, prévue par l'article 93 du Code de procédure pénale, ne peut se faire qu'au moyen d'une ordonnance juridictionnelle à l'issue du premier délai de vingt-quatre heures, conformément à l'article 12 de la Constitution.

Sous le paragraphe 4, il est proposé d'intégrer la présomption d'innocence, en reprenant le libellé de l'article 6 de la CEDH.

#### *Article 13*

L'alinéa 1<sup>er</sup>, inspiré de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, consacre le droit au juge, tel que prévu, en particulier, dans la Convention européenne des droits de l'homme.

L'alinéa 2 reproduit la disposition de l'article 13 de la Constitution actuelle qui signifie que le juge compétent doit être déterminé à l'avance et ne peut être établi *ad hoc* ou *ad personam*.

#### *Article 14*

Le libellé de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 14 reprend l'article 14 de la Constitution actuelle.

Les alinéas 2 et 3 introduisent la prohibition de toute condamnation pour des actes ou omissions qui, au moment où ils furent commis, ne constituaient pas des infractions au sens de la loi, ainsi que l'interdiction de prononcer une peine plus forte que celle applicable au moment où l'infraction fut commise. Il s'agit d'une consécration constitutionnelle des principes de la légalité et de la non-rétroactivité des incriminations et des peines. Ces principes sont également énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 49) et dans la Convention européenne des droits de l'homme (article 7).

#### *Article 15*

L'article 15 s'inspire de l'article 11, paragraphe 3 de la Constitution actuelle, en adoptant une formulation légèrement différente. La formulation retenue est proche de celle de la Constitution néerlandaise<sup>2</sup>.

La Commission suit l'argumentation du Conseil d'Etat qui donne à considérer que « le respect de la vie privée n'est pas un droit absolu et que des ingérences de l'Etat peuvent être justifiées pour protéger le droit d'autrui ou l'intérêt général », tout en se ralliant aux vues du Conseil d'Etat qui indique que « Toute limitation doit répondre aux critères fixés dans la clause transversale. » (nouvel article 30).

#### *Article 16*

L'article 16 reproduit les dispositions de l'article 15 de la Constitution actuelle.

#### *Article 17*

L'article 17 reproduit les dispositions du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 110 de la Constitution actuelle.

#### *Article 18*

L'article 18 reproduit les dispositions de l'article 24 de la Constitution actuelle, sauf à ne pas limiter la liberté de manifester ses opinions à la seule parole ni à reprendre l'ajout « *en toutes matières* » qui semble dénué de toute signification.

#### *Article 19*

L'alinéa 1<sup>er</sup> s'inspire de l'article 19 de la Constitution actuelle.

Etant donné que la liberté des cultes n'est pas équivalente à la liberté de religion, il est proposé d'en faire deux alinéas distincts (alinéas 1 et 2) et d'inscrire à l'alinéa 1<sup>er</sup> relatif à la liberté de religion celle d'adhérer ou de ne pas adhérer à une religion. La liberté d'adhérer à une religion comporte celle de changer de religion à tout moment. Le terme « opinions » est remplacé par celui de « convictions »

<sup>2</sup> Constitution néerlandaise, art. 10, paragraphe 1<sup>er</sup> : « Toute personne a droit au respect de sa vie privée, sauf restrictions à établir par la loi ou en vertu d'une loi. »

employé également par la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres Constitutions modernes.

L'alinéa 3 reproduit la disposition de l'article 20 de la Constitution actuelle.

#### *Article 19bis*

L'article 19bis s'inspire de l'article 25 de la Constitution actuelle. Les termes « *La Constitution garantit* » sont omis alors qu'il paraît superfétatoire de mentionner que la Constitution garantit un droit qu'elle consacre. Il suffit dès lors d'écrire que le droit est garanti. La mention particulière que ce droit n'existe que pour les assemblées « *sans armes* » est superflue. Il est évident que la puissance publique doit interdire des rassemblements armés pour des raisons d'ordre et de sécurité publics.

#### *Article 19ter*

L'article 19ter reprend sous une forme légèrement modifiée l'article 26 de la Constitution actuelle en disposant que le droit d'association est garanti. A l'instar de l'article 25, les termes : « *La Constitution garantit* » sont omis.

#### *Article 20*

L'article 20 reproduit les dispositions de l'article 32bis de la Constitution actuelle.

#### *Article 21*

L'article 21 s'inspire de la disposition du paragraphe 4, deuxième phrase, de l'article 11 de la Constitution actuelle.

La liberté syndicale représente une forme particulière de la liberté d'association au même titre que le droit d'association dans le cadre d'un parti politique. Dans la mesure où les syndicats constituent des associations, il y a lieu de ranger l'article en question derrière l'énoncé du droit d'association. Le libellé (« *Les libertés syndicales sont garanties* ») souligne l'existence de ces libertés même en l'absence d'une loi. Le droit de grève est également garanti par la Constitution. La loi n'intervient que pour en organiser l'exercice en imposant notamment une procédure de conciliation préalable obligatoire ou, le cas échéant, le maintien d'un service minimum en cas de grève.

#### *Article 22*

L'article 22 s'inspire de la première phrase de l'article 27 de la Constitution actuelle. La deuxième phrase, qui réserve aux autorités constituées le droit d'adresser des pétitions en nom collectif, est supprimée.

Afin de distinguer le dispositif de celui prévu par l'article 80, le terme « pétition » a été remplacé par celui de « requête », qui est plus large et plus cohérent avec la terminologie de l'alinéa 2.

L'alinéa 2 crée une obligation constitutionnelle à charge des autorités publiques de répondre dans un délai raisonnable aux demandes des requérants.

#### *Article 23*

L'article 23 s'inspire de l'article 28 de la Constitution actuelle.

L'alinéa 1<sup>er</sup> énonce l'inviolabilité des « *communications* » de « *toute personne* ». Le principe de l'inviolabilité des communications n'est pas absolu. Il est renvoyé dans ce contexte aux écoutes téléphoniques autorisées en justice, aux saisies judiciaires de courriers, au droit des curateurs d'ouvrir le courrier des faillis et aux contrôles du courrier des détenus. Dès lors des restrictions sont prévues dans le deuxième alinéa.

#### *Article 24*

Au vu de la prolifération des traitements de données à caractère personnel, il semble nécessaire d'introduire une disposition spécifique dans la Constitution. Le texte s'inspire largement de l'article 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui est le fondement des actes juridiques européens adoptés et transposés en ce domaine.

Le droit à la protection des données à caractère personnel est inscrit dans la Constitution, tandis que les conditions du traitement des données à caractère personnel sont reléguées à la loi. Cette façon de

procéder se justifie d'autant plus que le droit à la protection des données à caractère personnel est garanti par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne faisant partie intégrante de notre droit positif.

Etant donné que le droit à la protection des données à caractère personnel est à considérer comme un droit à l'autodétermination informationnelle, l'article y fait explicitement référence. A souligner toutefois que ce droit ne constitue pas un droit absolu, de sorte qu'il peut être soumis à des restrictions légales. En Allemagne, la notion d'« autodétermination informationnelle » a valeur constitutionnelle suite à un arrêt du « *Bundesverfassungsgericht* » de 1983 (« *Volkszählungsurteil* ») jugeant que : « 1. (...) Das Grundrecht gewährleistet insoweit die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen. 2. Einschränkungen dieses Rechts auf « informationelle Selbstbestimmung » sind nur im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig. (...) »

#### *Article 25*

A l'instar d'autres Constitutions européennes, l'article 25 énonce le droit d'asile parmi les libertés publiques. Le libellé renvoie à la loi pour fixer les conditions du droit d'asile. Ainsi, le constituant luxembourgeois introduit un droit d'asile constitutionnel, distinct du droit d'asile tel que garanti par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 relative aux réfugiés. Ce droit constitutionnel est mis en œuvre dans le cadre de la législation transposant les directives européennes adoptées à la suite du Traité d'Amsterdam de 1997, traité qui fut à l'origine de la communautarisation de la politique d'asile.

#### *Article 26*

L'article 23 de la Constitution actuelle est reformulé de fond en comble pour tenir compte de la situation telle qu'elle prévaut dans notre pays ainsi que des différents aspects de la liberté d'enseignement. Le libellé en vigueur ne couvre pas tous les aspects de cette liberté.

Le paragraphe 1<sup>er</sup> énonce le droit fondamental de toute personne à l'« *éducation* ». Ce dernier terme couvre un domaine plus large que la notion d'« *enseignement* ». L'éducation doit être comprise comme contribution indispensable à l'épanouissement culturel et social de la personnalité auquel peut prétendre toute personne dans une société fondée sur les valeurs démocratiques et le respect des libertés individuelles. Il s'agit d'une responsabilité de la société dans son ensemble mais aussi d'une responsabilité particulière des parents, d'une part, et de l'Etat, d'autre part.

Le paragraphe 2 énonce la mission de l'Etat (« *Staatsauftrag* ») de prendre en main tout ce qui touche à l'enseignement, dont en tout premier lieu l'organisation de l'enseignement public. En confiant à l'Etat la mission d'organiser l'« *enseignement* », il est fait abstraction des différents échelons – fondamental, secondaire, supérieur – pour ne pas hypothéquer les évolutions législatives futures remettant en cause la subdivision ayant actuellement cours. La mission d'organisation confiée à l'Etat comporte la prérogative de celui-ci de responsabiliser sur certains aspects les communes. Le libellé permet aussi d'alléger le caractère de « *matière réservée* » inhérent à l'enseignement dans la Constitution actuelle. Il y a lieu de fixer le principe de la gratuité de l'enseignement obligatoire public comme corollaire de son caractère obligatoire.

Le paragraphe 3 érige en principe la liberté de l'enseignement dans la mesure où certaines écoles privées acceptent d'enseigner les programmes agréés par l'Etat et de faire sanctionner l'enseignement dispensé par des examens étatiques en échange de leur subventionnement. Des relations contractuelles devraient suffire pour garantir que ces écoles respectent, en matière d'enseignement, les valeurs constitutionnelles. Il paraît néanmoins prudent de prévoir l'hypothèse où une école se fonderait sur le principe constitutionnel de la liberté d'enseignement pour dispenser des enseignements non conformes à la Constitution tout en renonçant à la sanction de son enseignement par l'Etat ou au soutien financier public. Dès lors, il semble utile de rappeler la nécessité du respect du cadre constitutionnel comme base de tout enseignement. Le deuxième alinéa du paragraphe 3 dispose que l'intervention de l'Etat porte sur la surveillance des écoles privées, la possibilité de l'Etat d'agréer les programmes et de sanctionner les études effectuées, ainsi que la faculté de soutenir une école privée sur le plan financier.

Enfin, le libellé du paragraphe 4 reprend le principe du dernier alinéa de l'article 23 de la Constitution actuelle, assurant la liberté de tout Luxembourgeois de faire ses études au Luxembourg ou à l'étranger. Il est précisé que les conditions de la reconnaissance des diplômes sont déterminées par la loi.

*Article 27*

L'article 27 reprend en partie les dispositions de l'article 11, paragraphe 5 de la Constitution actuelle.

*Article 28*

L'article 28 reproduit les dispositions de l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution actuelle.

*Article 29*

L'article 29 reproduit les dispositions de l'article 16 de la Constitution actuelle.

*Article 30*

L'article 30 introduit une « clause transversale » dans la Constitution disposant, à l'instar de l'article 52, paragraphe 1<sup>er</sup> de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de l'article 18 de la Convention européenne des droits de l'homme, que toute limitation de l'exercice des droits fondamentaux et des libertés publiques par le biais de sources de droits subalternes doit respecter le contenu essentiel desdits droits et libertés. L'introduction de cette disposition transversale dans le texte même de la Constitution permet d'éviter une répétition fastidieuse des mêmes préceptes dans plusieurs articles relatifs aux libertés et d'un renvoi à la loi. Le libellé de cet article nouveau est calqué sur les dispositions afférentes de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Celle-ci évoque la nécessité d'une loi pour apporter des limitations aux libertés individuelles. Pareille précision n'est pas nécessaire dans le présent contexte, alors que toutes les dispositions des articles de la section sous examen, qui prévoient des restrictions aux libertés y énoncées, renvoient de façon expresse à la loi. Par ailleurs, la nouvelle disposition s'inspire des articles pertinents de la Convention européenne des droits de l'homme qui font référence au caractère nécessaire desdites limitations « *dans une société démocratique* ».

La Commission de Venise a relevé dans son avis relatif à la proposition de révision n°6030 que la CEDH exige pour toute limitation aux libertés publiques une base légale.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat craint, dans son quatrième avis complémentaire du 11 février 2020, « *des risques de malentendu sur la comparabilité du terme „loi“ au sens du droit international public comme du droit communautaire, d'une part, avec le terme de „loi“ tel qu'il est utilisé dans la Constitution luxembourgeoise* ».

Le Conseil d'Etat souligne, à juste titre, que sur le plan international le terme de « loi » (Law) est conçu dans une acceptation matérielle « *qui embrasse toute norme (ou Règle juridique) accessible et prévisible, qu'elle soit constitutionnelle, légale ou infra-légale (par exemple règlementaire) et qui peut même englober la jurisprudence* » (comme source du droit).

Par la suite le Conseil d'Etat clarifie lui-même dans ses développements la conception juridique luxembourgeoise de la notion de « loi » qui table sur une conception formelle de la « loi » (avis précité du Conseil d'Etat du 11 février 2020) en tant qu'« acte adopté par la Chambre des Députés au terme de la procédure dite législative ».

Il s'ensuit que toute restriction à une liberté publique doit être systématiquement soumise à son contrôle de conformité à la loi indépendamment du fait que les limitations soient enclenchées par l'Etat ou les communes (avis du Conseil d'Etat du 6 juin 2012 et du 14 mars 2017).

Dans le même ordre d'idées et selon la doctrine juridique luxembourgeoise constante : « *La loi est l'expression solennelle du pouvoir souverain dans la sphère d'action intérieure de l'Etat.* » (Pierre Pescatore : Introduction à la Science du Droit, Université du Luxembourg, 2009)

Il importe de préciser immédiatement qu'à l'examen des doctrines juridiques des pays de la Grande Europe (pays membres du Conseil de l'Europe) les controverses relatives à la distinction entre la loi matérielle et la loi formelle perdurent.

Au plan national, la difficulté première d'un essai de clarification résulte déjà dans nos Constitutions successives de l'absence de la définition tant de la loi que du pouvoir législatif.

Il s'avère que les constituants, et ce depuis la première Constitution de 1841, se sont tournés vers les traditions politiques et juridiques pour cerner cette notion de la loi valable dans l'ordre constitutionnel luxembourgeois.

« *La loi est caractérisée normalement par son caractère normatif, c'est-à-dire par sa portée générale.* » (Pierre Pescatore, idem)

« *La théorie de la loi matérielle est inacceptable dans notre droit constitutionnel parce qu'elle se trouve en contradiction avec la conception du pouvoir législatif comme pouvoir souverain. En effet, l'exercice du pouvoir suprême dans l'Etat ne connaît aucune limite juridique. C'est le principe de la plénitude d'attributions du Législatif. Le pouvoir souverain statue en pure opportunité et son action ne connaît que des limites qui sont d'ordre politique, économique, social et, en dernière analyse, d'ordre moral.* »... et encore « *Au sens constitutionnel (...) la loi n'est pas définie par son contenu. (...) La loi a un sens formel.* » (avis du Conseil d'Etat du 15 janvier 1946 et Pierre Pescatore, idem).

En considération de la plus-value certaine de la clause transversale, consacrée par la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne depuis 2002, la Commission propose de la maintenir comme nouvel article 30. En effet, en dépit du rappel récurrent dans de nombreux articles de l'intervention obligatoire de la loi, il s'avère que cette clause transversale améliore considérablement la visibilité de la section relative aux libertés publiques et partant facilite la compréhension par les lecteurs.

#### **Section 4. – Des objectifs à valeur constitutionnelle**

##### *Article 31*

L'article 31 reprend, en la reformulant, la disposition de la première phrase du paragraphe 4 de l'article 11.

##### *Article 31bis*

Face aux sollicitations d'ancrer dans la Constitution les partenaires sociaux associés par voie consultative au fonctionnement des institutions de l'Etat, cet article introduit la notion du dialogue social. Cette notion, qui constitue une caractéristique du « modèle luxembourgeois », vise tous les organes professionnels impliqués dans le dialogue social. Elle englobe également l'organisation du dialogue entre employeurs et salariés au niveau de l'entreprise.

##### *Article 31ter*

L'article 31ter propose d'inscrire, à l'instar de plusieurs Constitutions d'Etats européens (Portugal, art. 65 ; Espagne, art. 47), le droit au logement dans la Constitution.

Cette disposition impose à l'Etat une obligation de moyens visant à veiller à ce que toute personne puisse vivre dans une situation matérielle respectueuse de la dignité humaine. L'obligation de l'Etat de veiller à ce que « toute personne » puisse disposer d'un logement approprié doit être vue en relation avec l'objectif de l'Etat de combattre la pauvreté.

Dans une résolution adoptée par la Chambre des Députés en date du 1<sup>er</sup> février 2007, la Commission a été chargée « d'étudier l'inscription du droit au logement dans la Constitution luxembourgeoise ».

Dans les considérants, les auteurs de cette résolution ont invoqué la Déclaration Universelle des droits de l'Homme de 1948 qui prévoit dans son article 25.1. que « toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ».

Ils ont également cité, à l'appui de leur résolution, la Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996, notamment l'article 31 de la Partie I qui précise que « toute personne a droit au logement », et le même article de la Partie II : « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit au logement, les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées : 1) à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant ; 2) à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive ; 3) à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes. »

##### *Article 31quater*

L'alinéa 1<sup>er</sup> reprend la disposition de l'article 11bis de la Constitution actuelle, tout en la complétant par la notion de biodiversité.

Encore faut-il noter que la reconnaissance de la nature patrimoniale du territoire, qui consiste à lui conférer le statut de bien commun de l'humanité, n'a pas été retenue. Néanmoins, force est de constater que l'utilité collective joue un rôle décisif quand il s'agit de développer de nouvelles formes de production, d'utilisation et de gestion de biens et de services pour les membres d'une communauté.

L'alinéa 2 prévoit expressément que l'Etat s'engage à lutter contre le dérèglement climatique et à œuvrer en faveur de la neutralité climatique. Le libellé est inspiré du projet de loi constitutionnelle qui est actuellement en cours d'instruction en France<sup>3</sup>. En Belgique, il est envisagé d'inscrire également la politique climatique dans la Constitution.

Le libellé de l'alinéa 3 vise à renforcer la protection des animaux en tenant compte des nombreuses idées avancées dans le cadre de la participation citoyenne.

Le terme « protéger » entend prémunir les animaux contre les mauvais traitements leur infligés par les êtres humains.

Quant au terme « qualité », il vaut sans distinction pour tous les animaux.

#### *Article 31quinquies*

L'article 31 *quinquies* tient compte des idées évoquées lors de la consultation citoyenne en matière de protection du patrimoine et de la culture.

L'alinéa 1<sup>er</sup>, qui s'inspire de l'article 23 de la Constitution belge, consacre l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel, c'est-à-dire le droit de tous les résidents d'être initiés, de contribuer et de participer aux activités culturelles, sans distinction de nationalité, d'âge, de sexe ou de situation économique et sociale. Une partie de la population, qu'elle souffre d'un handicap ou qu'elle vive dans une situation économique ou sociale difficile, est exclue de la vie culturelle. Or, la culture, constituant un outil de développement des capacités individuelles et collectives et jouant un rôle important dans la lutte contre l'exclusion sociale, doit être rendue accessible à tous. Il y a donc lieu de garantir l'accès de chaque individu à toute forme de culture, faute de quoi, l'épanouissement personnel ne sera pas possible.

L'alinéa 2 a trait à la protection du patrimoine culturel. Au regard des conflits d'intérêts qui peuvent se présenter en matière de protection du patrimoine culturel, il est censé donner un signal clair de la volonté de l'Etat d'en faire une priorité sociétale. Cette disposition vise tant le patrimoine matériel qu'immatériel.

#### *Article 31sexies*

En s'inspirant d'une idée résultant de la consultation citoyenne et afin de relever l'importance du développement de la recherche dans une société moderne, cet article introduit une obligation supplémentaire pour l'Etat qui est celle de la promotion de la liberté de la recherche scientifique. Il reviendra à l'Etat de décider de la manière dont il entend promouvoir cette liberté.

A souligner que la liberté de la recherche scientifique n'est pas absolue mais qu'elle doit respecter les valeurs d'une société démocratique fondée sur les droits fondamentaux et les libertés publiques. Elle doit 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.

#### *Article 2.*

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<sup>er</sup> 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.

\*

<sup>3</sup> Le projet de loi constitutionnelle n° 577, adopté par l'Assemblée nationale le 16 mars 2021, prévoit de compléter l'article 1<sup>er</sup> de la Constitution relatif à la préservation de l'environnement comme suit : « Elle garantit la préservation de l'environnement et de la diversité biologique et lutte contre le dérèglement climatique. »

**VI. TEXTE COORDONNE PROPOSE  
PAR LA COMMISSION DES INSTITUTIONS ET DE  
LA REVISION CONSTITUTIONNELLE**

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle recommande à la Chambre des Députés d'adopter la proposition de révision n°7755 dans la teneur qui suit :

\*

**PROPOSITION DE REVISION  
du chapitre II. de la Constitution**

Art. 1<sup>er</sup>. Le chapitre II de la Constitution est libellé comme suit :

**« Chapitre II. – Des droits et libertés**

**Section 1<sup>e</sup>. – 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) Toute personne a le droit de fonder une famille.

Toute personne a droit au respect de sa vie familiale.

(5) Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

Chaque enfant peut 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.

Chaque enfant a droit à la protection, aux mesures et aux soins nécessaires à son bien-être et son développement.

(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 garantit le droit au travail et veille à assurer l'exercice de ce droit.

**Art. 31bis.** L'Etat promeut le dialogue social.

**Art. 31ter.** L'Etat veille à ce que toute personne puisse vivre dignement et disposer d'un logement approprié.

**Art. 31<sup>quater</sup>.** 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 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<sup>quinquies</sup>.** 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<sup>sexies</sup>.** 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.

Luxembourg, le 13 décembre 2021

*Le Président,*  
Mars DI BARTOLOMEO

*Le Rapporteur,*  
Simone BEISSEL

\*

## VII. TEXTE COORDONNE DE LA CONSTITUTION DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG

### TEXTE COORDONNE

#### TEXTE DE LA CONSTITUTION DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (tenant compte de la PPR 7414B)

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 COORDONNE

*(Révision du 12 janvier 1998)*

### « Chapitre I<sup>er</sup>.– De l'Etat, de son territoire et du Grand-Duc

**Art. 1<sup>er</sup>.** 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<sup>er</sup> 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 droits et libertés

### Section 1<sup>re</sup>. – 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) Toute personne a le droit de fonder une famille.

Toute personne a droit au respect de sa vie familiale.

(5) Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

Chaque enfant peut 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.

Chaque enfant a droit à la protection, aux mesures et aux soins nécessaires à son bien-être et son développement.

(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 garantit le droit au travail et veille à assurer l'exercice de ce droit.

**Art. 31bis.** L'Etat promeut le dialogue social.

**Art. 31ter.** L'Etat veille à ce que toute personne puisse vivre dignement et disposer d'un logement approprié.

**Art. 31quater.** 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 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. 31quinquies.** L'Etat garantit l'accès à la culture et le droit à l'épanouissement culturel.

L'Etat promeut la protection du patrimoine culturel.

**Art. 31sexies.** 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.

### **Chapitre III.– De la Puissance souveraine**

**Art. 32.** *(Révision du 15 mai 1919)* « (1) »<sup>4</sup> La puissance souveraine réside dans la Nation.

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

« (2) »<sup>2</sup> « Le Grand-Duc »<sup>5</sup> 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)*

« (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.

4 Numérotation introduite par la révision du 19 novembre 2004.

5 Ainsi modifié par la révision du 19 novembre 2004

La prorogation de l'état 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'état de crise.

La Chambre des Députés ne peut être dissoute pendant l'état 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<sup>er</sup>. – 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 »<sup>6</sup>.

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 »<sup>7</sup> 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.

<sup>6</sup> Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

<sup>7</sup> Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

**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*) « 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 »<sup>8</sup>

(*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

**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 »<sup>9</sup> fixe le nombre des députés à élire dans chacune des circonscriptions. »

(4) (*Révision du 21 mai 1948*) « L'élection est directe. »

<sup>8</sup> Le §4 a été inséré par la révision du 25 octobre 1956.

<sup>9</sup> Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

(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. »

(*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 Cour<sup>10</sup> 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.

<sup>10</sup> Le mot « Chambre des comptes » est ainsi remplacé à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000, en vertu de l’art. 13(2) de la loi du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes.

(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.

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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> 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 »<sup>11</sup>

(*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.

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.

<sup>11</sup> Chapitre introduit par la révision du 12 juillet 1996.

**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 »<sup>12</sup>) 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. »<sup>13</sup>

– 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.

<sup>12</sup> Numérotation implicitement modifiée par la révision du 6 décembre 2019.

<sup>13</sup> 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).

*(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 »<sup>14</sup> 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'état civil et la tenue des registres sont exclusivement dans les attributions des autorités communales.

---

<sup>14</sup> Ainsi modifié par la révision du 21 juin 2005.

« Chapitre X.– Des Etablissements publics »<sup>15</sup>

*(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. »<sup>16</sup> – Dispositions générales

**Art. 109.** 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. »<sup>17</sup> – Dispositions transitoires et supplémentaires

**Art. 116.** 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.

<sup>15</sup> Chapitre introduit par la révision du 19 novembre 2004.

<sup>16</sup> Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004.

<sup>17</sup> Numérotation du chapitre ainsi modifiée par la révision du 19 novembre 2004

(...) *(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)*

